Ясной
БК
12
882
Опыты регули-
ровки...
1917.

БК
12
Я82

Всероссійскій Союзъ Городовъ.
Экономическій Отдѣлъ
Статистико-Экономическое Бюро.

ОПЫТЪ РЕГУЛИРОВКИ СНАБЖЕНІЯ ХЛѢБОМЪ.

Н. Яснаго
подъ редакціей А. Ф. Липкина.

ПЕТРОГРАДЪ.
Типографія Андерсона и Лойцянскаго, Вознесенскій пр., 53.
1917.

46319/8°

Списокъ имѣющихся въ продажѣ изданій экономическаго отдѣла и статистико-экономическаго бюро Всероссійскаго Союза Городовъ.

Записка о производствѣ массовыхъ заготовокъ продуктовъ продовольствія и фуража для арміи и населенія. Цѣна 20 к.

Анкета о дороговизнѣ. 1915 г. Цѣна 1 р.

Таблицы среднихъ справочныхъ цѣнъ и среднихъ цѣнъ Потребительныхъ обществъ по районамъ Европейской Россіи. На 1-е іюня 1915 г. Цѣна 15 к.

Сводъ резолюцій Кавказскаго, Самарскаго и Петроградскаго Областныхъ Съѣздовъ по дороговизнѣ. Цѣна 15 к.

Содержаніе коллективнаго доклада Комиссіи по изслѣдованію современной дороговизны при О-вѣ имени А. И. Чупрова. Цѣна 20 к.

Предложенія Всероссійскаго Союза Городовъ по вопросу объ общей реквизиціи и распредѣленіи твердаго минеральнаго топлива Донецкаго бассейна, на время войны (Въ Особое Совѣщаніе по топливу). Цѣна 3 к.

Къ вопросу объ элементахъ продовольственнаго плана. Цѣна 20 к.

Къ вопросу объ урегулированіи снабженія населенія сахаромъ. (Въ Особое Совѣщаніе по продовольственному дѣлу). Цѣна 8 к.

Борьба съ дороговизной и Городскія Управленія. Выпускъ I. Цѣна 50 к.
" " " " " " Выпускъ II. Цѣна 1 р.

Реформа Городового Положенія. Цѣна 40 к.

Труды Совѣщанія земскихъ и городскихъ статистиковъ 21—23 ноября 1915 г. въ Москвѣ. Выпускъ II. Цѣна 1 р. Выпускъ III. Цѣна 20 к.

Постановленія съѣзда статистиковъ, созванного Главными Комитетами Всероссійскихъ Зе... Цѣна 10 к.

Матеріалы по ... у статистиковъ 15—18 ...

Обзоръ состо... ечати.
... 20 к.
... к.
... рвую половину) мѣсяць ...
... рвую половину, мѣсяць ...
... апрѣль 1916 г.
2) Сос... первую полови... ...
... ловину апрѣля 1916 г. ...
... ину мая 1916 г. Цѣна ...
... оловину) іюнь—іюль м... ...
... яцъ 1916 года. Цѣна ...
... яцъ 1916 года. Цѣна ...
... сяцъ 1916 года. Цѣна ...
... 916 г. Цѣна 10 к.

Всероссійскій Союзъ Городовъ.
Экономическій Отдѣлъ
Статистико-Экономическое Бюро.

БК
12
Ж 82
339:338.57(47),1914:1916

ОПЫТЪ РЕГУЛИРОВКИ СНАБЖЕНІЯ ХЛѢБОМЪ.

Н. Яснаго
подъ редакціей Ф. А. Липкина

БИБЛИОТЕКА ИНСТИТУТА ЛЕКТОРОВ ПРОФЕССУРЫ
Инв №. 46319/б
2475/2

ПЕТРОГРАДЪ.
Типографія Андерсона и Лойцянскаго, Вознесенскій пр., 53.
1917.

Введеніе.

Война привела къ глубокому измѣненію всей хозяйственной жизни участвующихъ въ ней странъ. Значительное сокращеніе рабочихъ рукъ, недостатокъ матеріаловъ и орудій производства, неизбѣжно наступающее болѣе или менѣе сильное разстройство транспорта и другія, вызванныя войной, причины, значительно сокращаютъ общую массу производимыхъ воюющими странами предметовъ и продуктовъ. Изъ сокращенной массы произведеннаго государство, для надобностей войны, должно получить во много разъ больше того, что оно получало до войны. Остатокъ, который можетъ поступить въ распоряженіе населенія, несравненно меньше того, что оно получало въ мирное время и къ потребленію чего привыкло. Неизбѣжнымъ становится значительное сокращеніе потребленія. Потребленіе тѣхъ слоевъ населенія, у которыхъ и до войны оно стояло на низкомъ уровнѣ, врядъли можетъ быть значительно сокращено безъ чувствительныхъ потрясеній для работоспособности и здоровья этихъ слоевъ. Чѣмъ значительнѣе было до войны потребленіе широкихъ слоевъ населенія и состоятельныхъ классовъ, тѣмъ бо́льшее возможно сокращеніе во время войны. Но какъ же можно достигнуть сокращенія потребленія? На добровольное сокращеніе потребленія въ сколько нибудь значительныхъ размѣрахъ трудно разсчитывать. Необходимы, очевидно, какія либо другія, болѣе сильныя средства.

Собственники продуктовъ считаютъ, что для разрѣшенія задачи не нужно никакихъ новыхъ средствъ. Испытанный регуляторъ жизни—свободная конкуренція продавцовъ и покупателей—можетъ удовлетворительно разрѣшить задачу. Усиленный спросъ долженъ вызвать рѣзкое повышеніе цѣнъ, естественнымъ результатомъ котораго будетъ соотвѣтственное сокращеніе потребленія. Дороговизна—вотъ средство, разрѣшающее созданное войной грандіозное несоотвѣтствіе размѣровъ производства и потребленія.

Въ пригодности принципа свободной конкурренціи—быть регуляторомъ хо-

зяйственной жизни—уже въ мирное время сомнѣвались даже тѣ, для которыхъ онъ былъ особенно выгоденъ. Громадное развитіе трестовъ и синдикатовъ является достаточнымъ доказательствомъ отказа значительной части буржуазіи отъ принципа свободной конкуренціи. Тѣмъ болѣе не могъ принципъ свободной конкуренціи быть достаточнымъ для разрѣшенія, выдвинутыхъ войной, грандіозныхъ хозяйственныхъ задачъ. Вѣдь при его посредствѣ достигалось равновѣсіе хозяйства путемъ губительныхъ кризисовъ, совершенно нетерпимыхъ во время войны. Недостаточность, или, лучше сказать, полная непримѣнимость при создавшихся условіяхъ принципа свободной конкурренціи очень скоро сдѣлалась очевидной для громаднаго большинства. Распространеніе этой мысли среди господствующихъ классовъ сильно облегчалось тѣмъ обстоятельствомъ, что, при отсутствіи регулировки, рабочій классъ, въ виду созданной войной громадной нехватки въ рабочей силѣ, тоже могъ бы использовать въ свою пользу благопріятное для него соотношеніе спроса и предложенія на рабочій трудъ.

Отказавшись считать свободную конкуренцію достаточнымъ регуляторомъ хозяйственной жизни, можно было пойти двумя путями, чтобы добиться сокращенія населеніемъ своего потребленія.

Въ Германіи раньше всего съ несомнѣнностью выяснился недостатокъ массы продуктовъ и товаровъ и безусловная необходимость достигнуть дѣйствительнаго сокращенія потребленія, которое по такому неэластичному продукту питанія, какъ хлѣбъ, должно было равняться 15%. Поэтому она первой стала на путь рѣшительнаго регулированія всѣхъ важнѣйшихъ отраслей хозяйственной жизни. Энергичное сопротивленіе заинтересованныхъ круговъ, въ особенности всемогущихъ аграріевъ, не въ состояніи было помѣшать грандіозной перестройкѣ всей хозяйственной жизни. Конечно, на уровнѣ устанавливаемыхъ цѣнъ, на характерѣ образованныхъ для регулировки органовъ и на всѣхъ деталяхъ самой регулировки лежитъ отпечатокъ боровшихся силъ и размѣровъ ихъ вліянія на государственную власть. Въ первую очередь полной регулировкѣ было подвергнуто снабженіе и потребленіе хлѣба. На хлѣбъ уже въ 1915 году введена государственная монополія. Регламентировано потребленіе не только населенія, покупающаго хлѣбъ, но и всѣхъ производителей хлѣба. Постепенно регулированію подверглись почти всѣ продукты питанія, одежда и другіе важнѣйшіе предметы потребленія. Еще раньше та же участь постигла все непосредственно связанное съ оборономъ (металлы, хлопокъ, селитру и т. д.). Полное запрещеніе выработки однихъ товаровъ, болѣе или менѣе сильное сокращеніе выработки другихъ, предписанія о допустимыхъ способахъ использованія сырья, отмѣна правъ на всяческіе секреты производства—вотъ чѣмъ въ Германіи замѣнили знаменитую Gewerbefreiheit (свободу выбора занятій, ремесла).

Сложная система распредѣленія, сводящаяся въ конечномъ счетѣ къ болѣе

или менѣе сильному сокращенію потребленія всѣхъ продуктовъ и предметовъ всѣми слоями населенія, замѣнила право всѣхъ покупать все, что имъ заблагоразсудится, лишь бы были деньги.

По тому же пути, что и Германія, идетъ, находящаяся въ приблизительно одинаковыхъ съ ней условіяхъ, Австрія. Рядъ другихъ странъ, не только воюющихъ, но и нейтральныхъ, вынуждены были перейти къ регулировкѣ производства и потребленія. Такъ, Франція монополизировала ввозъ пшеницы; Швейцарія—ввозъ всѣхъ продовольственныхъ хлѣбовъ и кормовыхъ средствъ. Италія, Данія, Швеція—всѣ страны европейскаго континента—втягиваются въ кругъ тѣхъ, которыя не видятъ возможности справиться съ разстройствомъ хозяйственной жизни, въ особенности съ продовольственными затрудненіями, безъ регламентированія производства, перевозокъ и потребленія.

Въ началѣ войны, когда истощеніе еще не приняло угрожающихъ размѣровъ, казалось, можно было довольствоваться тѣмъ сокращеніемъ потребленія, которое могло быть результатомъ увеличенія налогового бремени. Необходимыя для покрытія колоссальныхъ военныхъ расходовъ огромныя средства не всѣми государствами добывались одинаковыми способами. Въ то время какъ Германія ведетъ войну исключительно на средства, получаемыя путемъ займовъ, въ Англіи, обладающей лучшей въ Европѣ системой прямыхъ налоговъ, стремились хотя бы часть необходимыхъ для войны средствъ добывать налоговымъ путемъ. Все равно, вѣдь отъ населенія необходимо получить теперь же реальные пушки, снаряды, продовольствіе и прочія нужныя для войны матеріальныя средства. Воевать можно только на матеріальныя средства уже существующія или могушія быть созданными во время войны. По этому не видѣли основаній перекладывать на будущія поколѣнія все бремя оплаты за израсходованное теперь, а предпочитали получать хотя бы часть правъ на необходимыя средства не подлежащими возврату займами, а путемъ неподлежащихъ возврату налоговъ. Ставки подоходнаго налога были значительно увеличены. Введенъ былъ налогъ на военную прибыль. Поступленія отъ подоходнаго налога и налога на военную прибыль превысили весь мирный государственный бюджетъ Англіи.

Однако, и эта, казавшаяся многимъ слишкомъ далеко идущей, финансовая политика сама по себѣ оказалась недостаточной для возстановленія нарушеннаго соотношенія между спросомъ и предложеніемъ. Слишкомъ велико вызываемое войной разстройство хозяйственной жизни и связанное съ нимъ перераспредѣленіе народнаго дохода. Во многихъ отрасляхъ, особенно въ отрасляхъ, связанныхъ съ войной и снабженіемъ населенія продуктами первой необходимости, предпринимательскіе барыши выросли въ такой необычайной

степени, что послѣ оплаты сравнительно высокихъ налоговъ оставался еще фондъ для потребленія, превышающій таковой мирнаго времени.

Едва ли можно было бы исключительно налоговымъ путемъ добиться нужнаго сокращенія потребленія, если бы даже восторжествовала та точка зрѣнія, что всѣ необходимыя для веденія средства должны быть добыты налоговымъ путемъ. Такъ какъ война поглощаетъ не только все то, что создается ежегодно (народный доходъ), но вызываетъ растрату накопленнаго раньше матеріальнаго богатства воюющихъ странъ (народнаго капитала), то, очевидно, что для полученія средствъ, достаточныхъ для покрытія всѣхъ военныхъ расходовъ, нельзя ограничиваться обложеніемъ только дохода, а нужно затронуть и самый капиталъ. Необходимо введеніе на время войны поимущественнаго сбора, практиковавшагося въ древности и осуществленнаго до войны въ Германіи. Конечно, ставки Германскаго налога оказались бы совершенно недостаточными для покрытія грандіозныхъ военныхъ расходовъ. Все же у лицъ, обладающихъ капиталомъ, оставалась бы возможность предъявленія спроса на продукты потребленія въ размѣрахъ, превышающихъ военную наличность. Чѣмъ отказаться отъ привычнаго потребленія, многіе предпочли бы производить нужные расходы изъ капитала.

Когда выяснилось, что существующее налоговое бремя недостаточно для сокращенія спроса, передъ фритредерской Англіей, въ которой всякое глубокое вмѣшательство въ хозяйственную жизнь, особенно въ область индивидуальнаго потребленія, вызываетъ энергичное сопротивленіе, сталъ вопросъ или идти дальше по пути усиленія налогового бремени, или перейти къ регулировкѣ производства и потребленія по германскому образцу. Повидимому, линія наименьшаго сопротивленія совпала съ германской, уже испытанной на практикѣ, системой, и Англія переходитъ къ регулировкѣ производства и потребленія. Важнѣйшей мѣрой въ области продовольственной регулировки пока явилось установленіе обязательной выработки только одного сорта муки съ вымоломъ ея, равнымъ 80% поступающаго въ размолъ зерна *).

Такимъ образомъ, всѣ страны становятся на путь регулировки производства и потребленія. Возстановленія огромнаго все увеличивающагося несоотвѣтствія между предложеніемъ и спросомъ уже не считаютъ возможнымъ добиться безъ регулировки. Тѣсная связь всѣхъ частей народнаго хозяйства приводитъ къ тому, что стоитъ только начать съ одной какой-либо отрасли народнаго хозяйства или даже какой-либо отдѣльной ея частицы, какъ неизбѣжнымъ становится распространеніе регулировки на другія отрасли.

---

*) Послѣ того, какъ предисловіе уже было напечатано, въ Англіи былъ монополированъ ввозъ пшеницы.

Къ полной регулировкѣ всего производства и потребленія, уже осуществленной Германіей, неизбѣжно толкаются всѣ воюющія страны. Налоговой прессъ оказывается уже недостаточнымъ, чтобы разрѣшить задачу *).

Незначительность накопленныхъ въ мирное время запасовъ и очень скромные размѣры потребленія до войны—съ одной стороны, колоссальное потребленіе арміи, громадный ростъ спроса населенія, сокращеніе ввоза и уменьшеніе собственной выработки во время войны—съ другой, создали уже съ самаго начала у насъ огромное несоотвѣтствіе между предложеніемъ и спросомъ во всей области обрабатывающей промышленности. Жизнь неизбѣжно толкнула къ регулированію, и таковое осуществлено по отношенію къ углю, нефти, металламъ, кислотамъ и т. д. Правда, осуществляемое безъ всякаго общественнаго контроля регулированіе этихъ отраслей промышленности проводилось чрезвычайно скверно. Безумныя, все растущія, цѣны, слабый контроль, дающій полный просторъ для всевозможныхъ обходовъ—вотъ главнѣйшія черты этой регулировки.

Дальнѣйшій ростъ разстройства и оскуденія все больше расширялъ списки предметовъ и продуктовъ, снабженіе которыми уже не могло происходить въ нужныхъ размѣрахъ безъ организующаго вліянія государства. Пришла очередь и до хлѣба насущнаго. Правительство сдѣлало опытъ регулировки снабженія страны хлѣбомъ. Опытъ этотъ не удался. Попытаться выяснить причины, приведшія къ неизбѣжности регулировки снабженія хлѣбомъ и къ ея неудачѣ составляетъ задачу настоящей работы.

---

*) Сказаннымъ не отрицается значительная роль, которую можетъ имѣть сильный податной нажимъ на имущіе классы, какъ средство, дополняющее регулировку, улавливающее, такъ сказать, то, что черезъ послѣднюю просачивается. Тѣмъ болѣе необходимо бороться съ пониженіемъ налогового бремени вызываемаго паденіемъ цѣнности денегъ.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Двойственность цѣнъ.

I.

Въ войну Россія вступила съ чрезвычайно розовыми перспективами въ продовольственномъ вопросѣ. Особенно обезпеченность хлѣбомъ не вызывала ни въ комъ ни малѣйшаго сомнѣнія. Вѣдь ежегодно вывозилось въ среднемъ свыше 15% хлѣбнаго урожая. Хлѣбъ вывозился въ значительныхъ количествахъ даже въ самые неурожайные годы, не исключая голодныхъ. Въ виду почти полнаго прекращенія экспорта въ началѣ войны, раздавались даже опасенія, что хлѣба, въ особенности вывозившихся въ громадныхъ количествахъ пшеницы и ячменя, будетъ слишкомъ много. Паденіе цѣнъ на хлѣба въ началѣ осени 1914 года въ главнѣйшихъ экспортныхъ районахъ, приведшее даже къ нѣкоторому сокращенію въ нихъ площади посѣвовъ подъ озимыя, какъ бы свидѣтельствовали о чрезмѣрныхъ избыткахъ. Однако, къ концу осени, специфическія особенности военнаго времени начали уже давать себя знать. Первымъ выступилъ на сцену разстроенный транспортъ. Разстройство его началось одновременно съ объявленіемъ всеобщей мобилизаціи еще до оффиціальнаго объявленія войны. Но вліяніе его начало чувствоваться значительно позже. Рынокъ располагалъ еще значительными запасами, накопленными въ мирное время. Переходъ отъ системы продажи въ кредитъ къ торговлѣ за наличные естественно требовалъ значительнаго сокращенія обычныхъ запасовъ. Сокращенный подвозъ вполнѣ удовлетворялъ въ первое время сократившемуся спросу торговцевъ и пекарей *).

На ряду съ разстроеннымъ транспортомъ громадное вліяніе на рынокъ имѣлъ все увеличивавшійся спросъ арміи. Съ одной стороны, онъ приводилъ къ росту требованія на рядъ продуктовъ, которые солдаты не потребляли въ такомъ количествѣ до поступленія въ армію, съ другой стороны, по отношенію

*) Впослѣдствіи сокращеніе запасовъ имѣло весьма крупное значеніе въ числѣ причинъ, вызывавшихъ ростъ цѣнъ и спекуляцію. Сокращеніе запасовъ въ значительнѣйшей степени повысило зависимость потребительскаго рынка отъ регулярности подвоза.

ко всѣмъ продуктамъ, потребляемымъ арміей, произошло коренное измѣненіе характера потребленія. То, что раньше потреблялось въ своемъ хозяйствѣ, то теперь поступаетъ въ потребленіе, лишь пройдя чрезъ сложный торговый аппаратъ; что перемалывалось въ глуши на завозной крестьянской мельницѣ, то теперь должно быть переработано на мельницѣ товарной. Самъ потребитель, разбросанный раньше по вѣсямъ и градамъ Россіи, концентрировался на далекомъ западѣ.

Правительство поручило закупку продовольствія для арміи Министерству Земледѣлія, которое приступило чрезъ своихъ уполномоченныхъ къ заготовкѣ на вольномъ рынкѣ по вольнымъ цѣнамъ. Случайный подборъ уполномоченныхъ и почти полное отсутствіе у нихъ закупочнаго аппарата и знанія рынка способствовали тому, что даже въ самомъ началѣ хлѣбной компаніи, при очевидномъ въ странѣ избыткѣ зерна, уполномоченные не справлялись съ своей задачей.

Къ концу осени переходъ къ условіямъ военнаго времени можно считать совершившимся. Потребительный рынокъ, подобравъ запасы, потребовалъ обычныхъ привозовъ. На недостаточный подвозъ онъ отвѣчалъ постояннымъ повышеніемъ цѣнъ. Вслѣдъ за цѣнами потребительнаго рынка начали расти и цѣны производительнаго рынка. Если уполномоченные Министерства Земледѣлія не могли закупать нужнаго имъ количества хлѣба въ началѣ войны, когда на многихъ рынкахъ наблюдалось паническое паденіе цѣнъ, то зимой 1914 года, при намѣчавшемся уже разстройствѣ въ снабженіи и общей тенденціи цѣнъ къ повышенію, закупки уполномоченныхъ и подавно не достигали нужныхъ размѣровъ. Правительство вынуждено было отказаться отъ системы покупки по вольнымъ цѣнамъ и принять первую мѣру регулированія хлѣбнаго рынка ограниченіемъ свободы покупки, продажи и перевозки. ВЫСОЧАЙШИМЪ указомъ 17-го февраля 1915 г. командующимъ войсками было предоставлено право: 1) запрещать вывозъ изъ своихъ губерній нужныхъ для арміи припасовъ, 2) устанавливать цѣны на покупку нужныхъ для арміи припасовъ и 3) реквизировать ихъ при отказѣ продать добровольно, по установленнымъ цѣнамъ, съ пониженіемъ послѣднихъ на 15%. Разрѣшенныя этимъ указомъ мѣры примѣнялись весьма широко и имѣли самое отрицательное вліяніе на рынокъ. Страна превращена была во множество разгороженныхъ другъ отъ друга территорій со своими цѣнами, правилами продажи и т. п. Въ районахъ производства создана была невѣроятная неразбериха. Неразбериху усугубляли и расширяли таксы, устанавливавшіяся для борьбы съ дороговизной продовольствія населенія и въ мѣстахъ производства, и въ мѣстахъ потребленія.

Опытъ продовольственной компаніи второй половины 1914—1915 сельскохозяйственнаго года показалъ, что установленіемъ *на мѣстахъ* цѣнъ

на покупку для нуждъ арміи и таксъ для удовлетворенія потребностей населенія невозможно добиться какого бы то ни было упорядоченія въ продовольственномъ дѣлѣ.

Продовольственныя неудачи перваго года войны привели къ сознанію необходимости централизовать работу по упорядоченію продовольственнаго дѣла въ одномъ органѣ.

Закономъ 17-го августа 1915 года создано для обсужденія и объединенія мѣропріятій по продовольственному дѣлу Особое Совѣщаніе изъ представителей вѣдомствъ, Государственной Думы и Совѣта, общественныхъ и торговыхъ организацій. Вся распорядительная власть по Положенію объ Особомъ Совѣщаніи принадлежитъ Министру Земледѣлія, какъ Предсѣдателю Особаго Совѣщанія. Послѣднее является при немъ только органомъ совѣщательнымъ. Къ сожалѣнію, даже эта совѣщательная роль Особаго Совѣщанія не проведена достаточно послѣдовательно. Статьей 7-й Положенія инициатива членовъ Особаго Совѣщанія въ возбужденіи вопросовъ ограничена тѣмъ, что возникшіе по почину членовъ Совѣщанія дѣла и вопросы восходятъ на разсмотрѣніе Совѣщанія не иначе, какъ по предложенію Предсѣдателя. Статьей 11-й Положенія Предсѣдателю Особаго Совѣщанія предоставлено принимать рѣшительно всѣ мѣры, предусмотрѣнныя Положеніемъ, и безъ предварительнаго обсужденія въ Совѣщаніи. Для использованія Предсѣдателемъ Особаго Совѣщанія ст. 11-й Положенія достаточно, чтобы онъ усмотрѣлъ въ этомъ необходимость.

II.

Съ сильно разстроеннымъ снабженіемъ, но съ неугасаемой вѣрой (по крайней мѣрѣ оффиціальныхъ круговъ) въ неисчерпаемость продовольственныхъ рессурсовъ вступала страна во второй годъ войны, переходила ко второй продовольственной кампаніи. Неудачи перваго года и его высокія цѣны пытались объяснить не совсѣмъ благополучнымъ урожаемъ 1914 года. Многимъ казалось, что вотъ придетъ хорошій урожай и выручитъ страну отъ всѣхъ продовольственныхъ бѣдъ, избавитъ ее отъ необходимости примѣненія „нѣмецкихъ“ системъ регулировки.

Урожай 1915 года пришелъ. Онъ оказался обильнымъ и избавилъ страну отъ многихъ бѣдъ. Не выручилъ онъ ее только отъ дороговизны и всего иже съ ней.

Лѣтомъ 1915 года подъ вліяніемъ предстоявшаго по всѣмъ предвари-

тельнымъ свѣдѣніямъ блестящаго урожая и въ самомъ началѣ новой хлѣбной кампаніи 1915—1916 гг. на хлѣбномъ рынкѣ наблюдались значительная вялость и пониженіе цѣнъ, особенно сильное въ районахъ съ большими хлѣбными избытками. Однако, вялость рынка и пониженіе цѣнъ оказались чрезвычайно кратковременными. Уже осенью, въ періодъ максимальныхъ привозовъ, повышеніе цѣнъ на производительномъ рынкѣ пошло усиленнымъ темпомъ. Въ нѣсколько недѣль достигнутъ былъ максимальный уровень предшествующаго года. Но бѣшеный ростъ цѣнъ на этомъ не остановился. Весь годъ онѣ росли, достигнувъ уровня, котораго трудно было ожидать даже въ голодный годъ. Потребительные рынки вовсе не успѣли воспользоваться умѣренными цѣнами. Когда урожай былъ собранъ, зерно превращено въ муку и появилась реальная возможеость закупать продукты новаго сбора, цѣны уже успѣли повыситься. Для потребительныхъ рынковъ въ результатѣ пониженія цѣнъ остался только одинъ убытокъ. Въ ожиданіи новыхъ дешевыхъ продуктовъ произошелъ перерывъ въ снабженіи. Упущенное въ этомъ отношеніи уже не удалось впослѣдствіи пополнить.

Воскресшія, подъ вліяніемъ обильнаго урожая и нѣкотораго пониженія цѣнъ вначалѣ новой кампаніи, надежды обойтись безъ серьезныхъ мѣръ регулировки хлѣбнаго рынка нашли свое отраженіе на темпѣ работъ Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу и Министра Земледѣлія, какъ его предсѣдателя. Только черезъ полтора мѣсяца послѣ начала работъ Особаго Совѣщанія по продовольствію, именно 5-го октября, были распубликованы первыя твердыя цѣны на овесъ—продуктъ, особенно интересовавшій правительство ввиду огромнаго на него требованія арміи. Овесъ былъ однимъ изъ немногихъ продуктовъ, недостаточность котораго съ самаго начала была очевидна. Прекращеніе вывоза овса за границу *) не могло покрыть огромнаго роста потребленія овса въ арміи и тылѣ, гдѣ наблюдалось значительное увеличеніе гужевыхъ перевозокъ въ связи съ разстройствомъ желѣзнодорожнаго транспорта. Твердыя цѣны были установлены на овесъ, заготовлявшійся правительствомъ для арміи и горнозаводскихъ предпріятій, работающихъ на нужды обороны, а также для образованія запаса сѣменного овса на срокъ до урожая 1916 года. При отказѣ продать по твердымъ цѣнамъ, уполномоченнымъ было предоставлено право реквизировать съ пониженіемъ твердыхъ цѣнъ на 15%. Уже послѣ осенней кампаніи (именно 6 декабря) были установлены

*) Въ 1914—1915 году пошло на армію и вывозъ заграницу 15,3% овса урожая 1914 года, при среднемъ за пятилѣтіе до войны вывозѣ заграницу въ 9,3%. Къ тому же урожай овса въ 1914 году былъ крайне неблагопріятнымъ. См. ст. Ѳ. Липкина: «Общія условія образованія хлѣбныхъ цѣнъ» въ «Трудахъ по борьбѣ съ дороговизной» изданныхъ О-вомъ имени Чупрова.

твердыя цѣны на просо, пшено, гречиху, гречневую муку, рожь и ржаную муку простого помола. Еще позже, во второй половинѣ года, установлены были твердыя цѣны на другіе хлѣбные продукты: пшеницу, пшеничную муку, ржаную муку высшихъ сортовъ, ячмень и пр. *).

Неудачи продовольственныхъ мѣроріятій 1914—1915 года не остались безъ вліянія на продовольственную политику слѣдующаго года. Правда, таксы остались, какъ почти единственное орудіе борьбы съ дороговизной продуктовъ потребленія населенія. Остались и всѣ искусственныя перегородки между сосѣдними губерніями, и даже уѣздами. Но, устанавливаемыя на мѣстахъ командующими войсками, цѣны на покупку для нуждъ арміи замѣнены были твердыми цѣнами «для заготовокъ, распоряженіемъ правительства, запасовъ въ цѣляхъ снабженія арміи или населенія», устанавливавшимися Министромъ Земледѣлія по обсужденіи въ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу. Въ этомъ былъ значительный шагъ впередъ. Однако, раздѣленіе снабженія на снабженіе арміи и снабженіе населенія осталось, такъ какъ въ первое, по крайней мѣрѣ, время, не предполагались широкія закупки Правительствомъ въ цѣляхъ снабженія населенія. Армія должна была снабжаться продуктами, закупавшимися правительствомъ по твердымъ цѣнамъ, а населеніе—продуктами, закупленными по вольнымъ цѣнамъ. Раздвоеніе единой по существу цѣны продукта не только было сохранено, но этому раздвоенію былъ приданъ общерусскій масштабъ. Санкціонировано было положеніе, при которомъ цѣна продукта ставилась въ зависимость отъ обстоятельства, которое, казалось бы не имѣетъ никакого къ ней отношенія, именно—отъ характера покупателя.

III.

Необходимость продажи правительству по твердой цѣнѣ болѣе низкой чѣмъ рыночная, постигающая случайно того или иного продавца, кажется ему незаслуженной имъ карой. Естественнымъ является стремленіе всячески уклониться отъ продажи правительству по твердымъ цѣнамъ. Такимъ пред-

*) Растягиваніе установленія твердыхъ цѣнъ чуть ли не на цѣлый годъ имѣло, между прочимъ, отрицательное значеніе въ томъ отношеніи, что привело къ установленію на разные хлѣба цѣнъ, несоразмѣрныхъ съ дѣйствительной стоимостью и спросомъ на нихъ. При установленіи твердыхъ цѣнъ нельзя было не считаться съ уровнемъ цѣнъ, существовавшихъ на рынкѣ въ самый моментъ ихъ установленія. Непрерывное повышеніе рыночныхъ цѣнъ приводило къ тому, что устанавливаемыя твердыя цѣны оказывались выше для тѣхъ продуктовъ, цѣны на которые устанавливались позже.

ставляется вопросъ о двойныхъ цѣнахъ съ точки зрѣнія продавца-производителя хлѣба.

Поскольку въ роли продавца выступаетъ не производитель хлѣба, а купецъ-посредникъ, дѣло представляется гораздо болѣе серьезнымъ. Возможность быть вынужденнымъ уступить по твердымъ цѣнамъ товаръ, купленный также по твердымъ цѣнамъ, угрожаетъ ему потерей не только всей возможной прибыли, но и понесенныхъ при покупкѣ расходовъ. Неизмѣримо хуже обстоитъ дѣло въ томъ случаѣ, когда товаръ по твердымъ цѣнамъ купить нельзя. Покупка товара по цѣнамъ выше твердыхъ съ рискомъ получить за нихъ меньше того, что самъ заплатилъ, не можетъ считаться обычной торговой сдѣлкой, при которой торговецъ согласенъ довольствоваться небольшой прибылью. Необходимость считаться съ возможностью вынужденной продажи по твердой цѣнѣ или даже реквизиціи со скидкой съ твердыхъ цѣнъ въ $15^0/_0$ превращаетъ торговлю продуктами, на которые установлены твердыя цѣны, обязательныя не для всѣхъ сдѣлокъ, въ рискованное предпріятіе. Чѣмъ больше разница между «вольными» и твердыми цѣнами, тѣмъ больше рискъ. Прибыль, получаемая при такихъ рискованныхъ предпріятіяхъ, должна быть неизмѣримо больше обычной для нормальныхъ торговыхъ сдѣлокъ, гдѣ все болѣе или менѣе извѣстно заранѣе. Ко всѣмъ бѣдамъ потребителя присоединяется еще одна: онъ долженъ оплачивать торговцу и рискъ, создаваемый для послѣдняго продовольственной политикой правительства.

И еще въ одномъ отношеніи двойственность цѣнъ разлагающе дѣйствуетъ на торговлю. Размѣры заготовокъ для нуждъ арміи чрезвычайно различны въ различныхъ районахъ, вслѣдствіе чего объективный рискъ необходимости сдать товаръ по твердымъ цѣнамъ также чрезвычайно различенъ въ различныхъ районахъ. Къ тому же размѣръ риска попасть подъ вынужденную продажу или реквизицію зависитъ не только отъ размѣровъ заготовокъ правительства, но можетъ быть еще въ большей степени отъ причинъ субъективныхъ. Практика нашихъ уполномоченныхъ въ отношеніи реквизиціи торговыхъ запасовъ была и остается чрезвычайно различной. Можно сказать, что сколько уполномоченныхъ, столько и продовольственныхъ политикъ. Получалось часто парадоксальное явленіе. Чѣмъ энергичнѣе уполномоченный, чѣмъ больше онъ закупаетъ, тѣмъ въ болѣе тяжеломъ положеніи оказывалась торговля въ районѣ дѣятельности такого уполномоченнаго. Такимъ образомъ, торговцы различныхъ районовъ оказывались въ чрезвычайно различныхъ условіяхъ конкуренціи.

Различныя условія торговой дѣятельности въ районахъ закупки являлись первостепенной важности цѣнообразующимъ факторомъ. Торговцы при исчисленіи цѣнъ, которыя они могутъ предложить продавцамъ, исходятъ изъ цѣнъ районовъ

потребленія за вычетомъ всѣхъ торговыхъ расходовъ, прибыли и нѣкоторой суммы на покрытіе возможныхъ убытковъ. Чѣмъ большій рискъ таится въ сдѣлкѣ, тѣмъ больше должна быть обезпечительная сумма. Цѣны въ районахъ производства были тѣмъ выше, чѣмъ меньшую часть закупленнаго торговцамъ приходилось уступать уполномоченнымъ по своей цѣнѣ или ниже себѣстоимости, чѣмъ меньше, слѣдовательно, былъ размѣръ убытка отъ продажи по твердымъ цѣнамъ, перекладывавшагося продавцами на товаръ продаваемый ими по вольнымъ цѣнамъ. Высокія цѣны въ болѣе благополучныхъ въ этомъ отношеніи районахъ не могли не оказывать повышательнаго движенія на цѣны сосѣднихъ производительныхъ районовъ, хотя бы въ послѣднихъ производились массовыя заготовки для арміи, и торговый рискъ былъ значителенъ. Дальнѣйшее повышеніе вольныхъ цѣнъ надъ твердыми увеличивало рискъ работавшихъ въ этихъ районахъ торговцевъ. Послѣднее приводило въ конечномъ счетѣ къ росту цѣнъ на потребительныхъ рынкахъ, которые естественно должны были устанавливать у себя столь высокія цѣны, чтобы привлекать къ себѣ продукты изъ всѣхъ районовъ производства, даже самыхъ неблагополучныхъ. Повышеніе цѣнъ потребительныхъ рынковъ приводило къ повышенію цѣнъ на производительныхъ ранкахъ, благополучныхъ въ смыслѣ опасности реквизиціи. Повышательная тенденція приходила опять къ своему исходному пункту, начинался новый повышательный циклъ.

Все сказанное относительно разлагающаго вліянія раздвоенія цѣны на частную торговлю и уровень «вольныхъ» цѣнъ въ тѣмъ большей степени примѣнимо къ товарному мукомолью. Необходимость продавать по твердымъ цѣнамъ хотя бы часть муки, выработанной изъ зерна, купленнаго по цѣнамъ выше твердыхъ, превращаетъ мукомолье въ рискованное предпріятіе. Убытки по продажамъ для арміи и мѣстнаго населенія (тамъ, гдѣ твердыя цѣны были обязательными постановленіями распространены и на снабженіе мукой мѣстнаго населенія) покрывались чрезмѣрными барышами отъ продажи муки иногороднимъ покупателямъ, главнымъ образомъ, на обездоленный сѣверъ. Условія мукомольнаго производства сосѣднихъ губерній оказывались чрезвычайно различными въ зависимости отъ того, сколько муки приходилось продавать по твердымъ цѣнамъ для нуждъ арміи, сколько и по какимъ цѣнамъ забирало мѣстное населеніе и сколько оставалось для вывоза на «вольный» рынокъ. Средняя, выручаемая мукомолами по всѣмъ сдѣлкамъ цѣна, опредѣляющая максимальную еще выгодную для нихъ цѣну зерна, оказывается чрезвычайно различной. Даже въ предѣлахъ одной и той же губерніи мельницы, расположенныя въ большихъ городахъ, находились въ положеніи худшемъ, чѣмъ мельницы при безлюдныхъ станціяхъ, гдѣ требованіе мѣстнаго населенія ничтожно. Всѣ условія конкуренціи, создававшіяся въ долгіе годы мирнаго

времени, оказались перевернутыми. Въ мирное время выручаемыя за муку цѣны были тѣмъ выше, чѣмъ больше былъ мѣстный сбытъ. Выгоды послѣдняго покрывали большіе расходы мельницъ, вызываемые необходимостью значительныхъ перевозокъ зерна въ большіе города. Теперь, ввиду желѣзнодорожныхъ затрудненій, и расходы по перевозкамъ увеличились, и выручаемыя городскими мельниками цѣны ниже тѣхъ, которыя выручаются ихъ провинціальными коллегами. Результатомъ неравенства условій работы различныхъ мельницъ было то, что, въ то время какъ однѣ мельницы, получая громадные барыши, работали полнымъ ходомъ, часто форсируя работу за счетъ качества вырабатываемой муки и тщательности вымола всего заключавшагося въ зернѣ количества муки, другія мельницы вынуждены были вовсе прекращать производство. Къ ряду причинъ, вызывавшихъ сокращеніе или пріостановку выработки муки—нерегулярности въ подвозѣ топлива и сырья и въ отвозѣ готовыхъ продуктовъ, недостатку рабочихъ, мѣшковъ, матеріаловъ и пр.—присоединилась причина, искусственно созданная продовольственной политикой.

IV.

Такимъ образомъ, дѣятельность частной торговли и мукомолья, долженствовавшихъ снабжать продовольствіемъ потребительный рынокъ, въ корнѣ подрывалась созданной правительствомъ въ интересахъ снабженія арміи двойственностью цѣнъ. И это въ то время, когда обнаружилась безусловная нехватка наличнаго продовольствія для удовлетворенія всѣхъ потребностей. Здѣсь рѣчь идетъ не о наличности относительной, а о наличности абсолютной. Одной относительной наличности—въ какомъ бы то ни было мѣстѣ и въ какомъ бы то ни было видѣ—извѣстнаго продукта недостаточно для того, чтобы имъ могла быть удовлетворена потребность въ другомъ мѣстѣ и другомъ видѣ. Подъ абсолютно наличнымъ продуктомъ слѣдуетъ понимать такой, который по состоянію промышленности (мельницъ, крупорушекъ и т. д.) можно привести въ нужный видъ, по состоянію транспорта перевести его къ мѣсту переработки и оттуда въ мѣсто потребленія, и на отчужденіе котораго имѣется согласіе собственника, или отчужденіе котораго можетъ быть произведено безъ согласія собственника. Въ первый годъ приходилось считаться какъ съ важными факторами превращенія продуктовъ въ абсолютно недостаточные, съ одной стороны, съ затрудненіями перевозки и переработки и, съ другой, съ искусственнымъ сокращеніемъ районовъ закупокъ запрещеніями вывоза. Вмѣсто созданія общаго для арміи и населенія плана снабженія, считающагося съ зерновыми рессурсами,

производительной способностью мельницъ и провозной способностью дорогъ, потребности арміи удовлетворялись съ избыткомъ въ первую голову, а для снабженія населенія оставались недостаточные остатки. Громадные районы, располагающіе огромными избытками, явно превосходящими потребности арміи (Предкавказье, Правый берегъ Днѣпра, Сибирь) выдѣлялись исключительно для снабженія арміи. Искусственно создавались районы съ огромными избытками, бывшими лишнимъ стимуломъ къ сокращенію площади посѣвовъ въ этихъ районахъ.

Во второй годъ войны къ причинамъ недохватки продуктовъ присоединяется еще одинъ факторъ, постепенно пріобрѣвшій доминирующее значеніе, именно: нежеланіе продавцовъ отчуждать продуктъ вслѣдствіе отсутствія нужды въ деньгахъ, ненахожденія на рынкѣ нужныхъ производителю зерна предметовъ и т. д. Специфическія особенности вызываемаго войной полнаго безтоварья, которое проявилось съ такой исключительной силой въ третій годъ войны, имѣли большее значеніе уже во второй годъ, особенно въ его вторую половину.

Постановка снабженія населенія на вторую очередь, искусственное усиленіе недостатка продуктовъ для продовольствія населенія, парализованіе аппарата частной торговли, не замѣненнаго никакимъ другимъ въ дѣлѣ обслуживанія снабженія населенія, занимали видное мѣсто среди причинъ, неудержимо гнавшихъ вверхъ цѣны на всѣ продукты. Потребительные рынки одинъ передъ другимъ сами повышали свои цѣны, чтобы не остаться безъ товара. Усиленная возможность повышать цѣны создавалась и повышеніемъ покупательной силы нѣкоторыхъ слоевъ населенія, вслѣдствіе веденія войны за счетъ выпуска кредитокъ, высокихъ цѣнъ, которыя казна платила своимъ поставщикамъ, ослабленія налоговаго бремени въ связи съ паденіемъ цѣнности денегъ и т. д.

Средства, употреблявшіяся во второй годъ войны для борьбы съ дороговизной и разстройствомъ въ снабженіи продовольствіемъ населенія, были слишкомъ мизерны. Все тѣ же таксы, совершенная недостаточность которыхъ ясно выяснилась уже въ первый годъ войны, должны были играть главную роль въ этой борьбѣ. Правда, организованная общественность, въ видѣ городскихъ и земскихъ самоуправленій и кооперативныхъ организацій, энергично расширяла свою закупочную дѣятельность, но послѣдняя—разрозненная, не объединенная цѣлостнымъ для всей страны планомъ—не могла многаго дать.

V.

Одной изъ значительнѣйшихъ мѣръ въ дѣлѣ борьбы съ дороговизной должны были быть введенныя постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ

12-го февраля плановыя перевозки. Въ цѣляхъ обезпеченія продажи продовольственныхъ продуктовъ по соразмѣрнымъ цѣнамъ, уполномоченнымъ предоставлено было право обусловливать выдачу разрѣшеній на перевозки по планамъ обязательствомъ лицъ и учрежденій, получающихъ таковое разрѣшеніе, продавать получаемый товаръ по соразмѣрнымъ цѣнамъ, заранѣе опредѣленнымъ или опредѣляемымъ въ соотвѣтствіи съ цѣной товара на мѣстѣ закупки. Очевидно, что и цѣна, заранѣе опредѣленная, и цѣна, каждый разъ опредѣляемая въ соотвѣтствіи съ цѣной товара на мѣстѣ заготовки, можетъ базироваться только на твердыхъ цѣнахъ рынковъ производства. Исходить изъ какихъ либо другихъ цѣнъ при опредѣленіи соразмѣрныхъ цѣнъ не представляется возможнымъ. Очевидно, что соразмѣрными цѣнами нельзя назвать явно вздутыя въ мѣстахъ производства цѣны, вздутыя, быть можетъ, благодаря появленію возможности отправить товаръ по плановымъ перевозкамъ въ мѣста особенно нуждающіяся. При иномъ пониманіи соразмѣрности плановыя перевозки могли бы сами превратиться въ причину роста цѣнъ въ районахъ производства. Что твердыя цѣны районовъ производства являются единственными, на которыхъ можно было базироваться при установленіи соразмѣрныхъ цѣнъ для районовъ потребленія, явствуетъ изъ того же постановленія Министра Земледѣлія отъ 12-го февраля. Статья 6-я раздѣла IV-го Постановленія говоритъ: «Таксы оптовыя опредѣляются въ соотвѣтствіи съ твердыми цѣнами для правительственныхъ закупокъ въ районахъ производства». Соразмѣрныя цѣны не могутъ, конечно, быть выше оптовыхъ таксъ, уже установленныхъ или могущихъ быть установленными.

Плановыя перевозки, согласно правиламъ 12-го февраля 1916 г., были установлены для громаднаго большинства губерній потребляющаго Сѣвера. Какимъ же образомъ составлялись эти планы? Опредѣлить размѣры потребности, казалось, не представляло никакихъ затрудненій. Потребность въ губерніяхъ ввоза была слишкомъ велика, обычные запасы давно исчерпаны. Бояться того, что продуктовъ окажется слишкомъ много, не приходилось. На мѣстахъ проявилось естественное стремленіе добиться назначенія къ ввозу какъ можно бо̀льшого количества продуктовъ. Въ центрѣ не хватало достаточныхъ статистическихъ данныхъ, чтобы ввести запрашиванія съ мѣстъ въ должныя рамки. Въ результатѣ получилась чрезвычайная неравномѣрность въ распредѣленіи количества продуктовъ, назначенныхъ къ перевозкѣ по планамъ, съ дѣйствительной въ нихъ потребностью. Но это еще полбѣды. Гораздо хуже обстоитъ дѣло съ вопросомъ о назначеніи районовъ вывоза. Отсутствіе достаточно достовѣрныхъ данныхъ о размѣрахъ урожая въ районахъ производства и размѣрахъ потребности населенія этихъ районовъ дѣлало сомнительнымъ точность опредѣленія возможныхъ къ вывозу избытковъ. Полное

отсутствіе текущей регистраціи перевозокъ не давало никакой возможности опредѣлить, что уже съ начала сельскохозяйственнаго года вывезено и, слѣдовательно, какіе еще можно ожидать до начала новаго сельскохозяйственнаго года остатки на вывозъ.

Помимо этихъ, чисто статистическихъ, затрудненій, было и другое, самое важное. При всей статистической правильности составленныхъ плановъ на перевозку,—не было гарантій того, что собственники товаровъ пожелаютъ отправить ихъ въ мѣста потребленія, подчинившись условію продавать отправляемый товаръ по соразмѣрнымъ цѣнамъ. Ростъ вольныхъ цѣнъ въ производительныхъ районахъ дѣлалъ все менѣе вѣроятнымъ готовность держателей товаровъ отправлять ихъ по планамъ. При такихъ условіяхъ уполномоченные районовъ потребленія не имѣли возможности предъявлять къ лицамъ, которымъ они выдавали удостовѣренія на право перевозки по планамъ, требованій, которыя бы болѣе или менѣе гарантировали использованіе получаемыхъ удостовѣреній, т. е. дѣйствительное предъявленіе къ перевозкѣ груза, назначеннаго по планамъ. За отсутствіемъ достаточнаго количества притязаній, удостовѣренія въ районахъ потребленія выдавались чрезвычайно легко и при томъ безъ всякихъ со стороны получавшихъ удостовѣренія гарантій дѣйствительной погрузки. Дѣйствительное предъявленіе грузовъ къ перевозкѣ по планамъ съ самаго начала ихъ введенія было крайне незначительно, составляя въ среднемъ около одной трети всего назначеннаго.

Совершенно необходимая съ точки зрѣнія упорядоченія желѣзнодорожнаго движенія мѣра оказалась висящей въ воздухѣ. Чтобы поставить ее на прочную почву былъ только одинъ выходъ: принятіе на себя продовольственной организаціей обязанности обезпечить своевременное доставленіе грузовъ. Такимъ образомъ, опытъ плановыхъ перевозокъ привелъ къ признанію, что планъ на перевозки не можетъ базироваться на планѣ снабженія, составленномъ на основаніи малодостовѣрныхъ свѣдѣній о вѣроятно имѣющемся въ такомъ-то районѣ избыткѣ опредѣленнаго продукта, внѣ зависимости отъ того, кто является собственникомъ продукта и имѣетъ ли онъ желаніе отчудить его по соразмѣрнымъ цѣнамъ.

Непредъявленіе къ перевозкѣ по планамъ продуктовъ ставило въ тяжелое положеніе желѣзнодорожное вѣдомство. Около двухъ третей подаваемыхъ для плановыхъ перевозокъ вагоновъ не использовалось. Пришлось допустить погрузку другихъ грузовъ взамѣнъ назначенныхъ по планамъ и не предъявленныхъ въ срокъ отправителями къ перевозкѣ. Создана была возможность грузить въ порядкѣ недогруза по планамъ тѣ же продукты, которые назначены были по планамъ, но уже не въ адресъ уполномоченнаго и, слѣдовательно, безъ обязательства продавать ихъ по соразмѣрнымъ цѣнамъ. Плановыя перевозки

сведены были этимъ постановленіемъ къ мѣрѣ чисто желѣзнодорожной. Въ области разрѣшенія продовольственнаго вопроса онѣ сохранили значеніе только въ мѣру зависимости продовольственнаго дѣла отъ исправности желѣзнодорожнаго движенія. Главное назначеніе плановыхъ перевозокъ—содѣйствовать установленію въ мѣстахъ потребленія соразмѣрныхъ цѣнъ—отпало.

VI.

Такимъ образомъ, принимавшіеся во второй годъ войны мѣры къ упорядоченію хлѣбнаго рынка оказались неудачными. Разруха увеличивалась, цѣны продолжали расти. Къ концу второго года вольныя цѣны достигли уже чрезвычайно высокаго уровня. На главныхъ производительныхъ и распредѣлительныхъ рынкахъ цѣны на хлѣба и муку выросли уже въ среднемъ противъ мирнаго времени почти на 80% *). Цѣны на крупныхъ потребительныхъ рынкахъ больше чѣмъ удвоились, а въ глухихъ мѣстахъ Сѣвера и Сѣверо-запада достигли прямо невѣроятныхъ размѣровъ. Мѣстами наблюдалось почти полное отсутствіе продуктовъ. Строгое соблюденіе порядка, по которому тылъ снабжается частной торговлей, оказывалось уже невозможнымъ. Недостатокъ питанія рабочихъ, работающихъ на оборону, могъ привести къ задержкѣ въ снабженіи арміи боевыми припасами. Недостаточное питаніе населенія въ прифронтовыхъ губерніяхъ угрожало развитіемъ опасныхъ для арміи болѣзней. Правительство вынуждено было расширять свои закупки, постепенно принимая на себя снабженіе продовольствіемъ отдѣльныхъ, особенно неблагополучныхъ, мѣстностей или отдѣльныхъ, особенно нужныхъ, слоевъ населенія. Половинчатость въ проведеніи системы твердыхъ цѣнъ, введенная по настоянію частной торговли, находившей для себя затруднительнымъ работать при системѣ твердыхъ цѣнъ, приводила къ результату прямо противоположному. Цѣлые районы вовсе исключались изъ числа подлежащихъ снабженію частной торговлей и переводились на снабженіе средствами и распоряженіемъ правительства.

Такимъ образомъ, двойственность цѣнъ, искусственно сокративъ количество могущихъ быть закупленными продуктовъ и парализовавъ дѣятельность свободной торговли, сдѣлала совершенно невозможнымъ нормальное снабженіе населенія продовольствіемъ и привела къ значительному расширенію казенной

*) Движеніе цѣнъ за два года войны. Изданіе Экономическаго Отдѣла Всероссійскаго Союза Городовъ.

заготовки. Но значеніе двойственности цѣнъ оказалось еще сильнѣе. Въ концѣ концовъ почти повсемѣстно въ мѣстахъ заготовокъ установилось столь рѣзкое несоотвѣтствіе между твердыми цѣнами и цѣнами «вольнаго рынка», что несмотря на реквизиціи, запреты вывоза, обязательныя постановленія, заготовка продовольствія правительствомъ по твердымъ цѣнамъ сдѣлалась затруднительной. Слишкомъ большая была разница въ цѣнахъ, слишкомъ великъ былъ интересъ укрыться отъ продажи по твердымъ цѣнамъ и слишкомъ слабы были организаціи уполномоченныхъ, чтобы преодолѣть ухищренія слабыхъ и сопротивленіе сильныхъ держателей продуктовъ. Твердыя цѣны только для заготовокъ правительства привели въ конечномъ счетѣ къ невозможности выполнить основное заданіе, ради котораго онѣ были созданы.

VII.

Нуженъ былъ тяжелый опытъ многихъ мѣсяцевъ развала, чтобы наши руководящіе элементы сознали то, что было съ самаго начала ясно представителямъ общественности. Въ резолюціяхъ ея совѣщаній и съѣздовъ неоднократно указывалось, что нельзя раздѣлять снабженіе арміи и населенія, что такимъ раздѣленіемъ ухудшаются условія снабженія и арміи, и населенія. Такъ, на Экономическомъ Совѣщаніи Союза городовъ 3—4 января 1916 г., вопросъ объ «организованномъ вмѣшательствѣ общественныхъ силъ въ процессъ обезпеченія населенія мукой», ставился уже въ плоскости государственной монополіи торговли мукой («Организація сбыта муки должна быть сосредоточена въ рукахъ Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу»—изъ резолюціи Совѣщанія 3—4 января), совершенно исключающей возможность множественности цѣнъ.

Лѣтомъ 1916 года вопросъ о недостаточности мѣръ, принимаемыхъ для обезпеченія населенія мукой, о разрушительномъ вліяніи на мукомолье и промышленность двойственности цѣнъ былъ поднятъ въ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу. Произведена была анкета о положеніи мукомольной промышленности, выяснившая всю глубину разстройства въ этой области производства.

На основаніи собраннаго анкетой матеріала Управленіе Дѣлами Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу внесло въ Комиссію по борьбѣ съ дороговизной докладъ «о положеніи мукомольной промышленности и о мѣрахъ къ ея урегулированію». Управленіе Дѣлами писало въ докладѣ: «нельзя не признать, что невозможность закупить все необходимое количество зерна по

твердой цѣнѣ, въ связи съ перспективой возможности отчужденія всей выработанной муки по твердымъ цѣнамъ, создаетъ нездоровую спекулятивную атмосферу, обусловливаетъ сильное, ни съ чѣмъ несоразмѣрное, повышеніе цѣнъ на муку, которая выпускается на вольный рынокъ». Управленіе Дѣлами приходило къ выводу, что для урегулированія мукомольной промышленности и снабженія страны мукой необходимо: «установить такой порядокъ, при которомъ вся мука поступила бы на рынокъ не иначе, какъ по твердымъ цѣнамъ, для чего мукомоламъ должна быть обезпечена возможность заготовки всего необходимаго имъ количества зерна по твердымъ цѣнамъ».

Комиссія по борьбѣ съ дороговизной въ засѣданіи 4 іюня большинствомъ голосовъ (въ ихъ числѣ представитель Министерства Внутреннихъ Дѣлъ В. В. Ковалевскій) признала, что «при новомъ установленіи твердыхъ цѣнъ на муку, таковыя должны быть распространены для товарныхъ мельницъ на всѣ сдѣлки», и «что правительствомъ должны быть созданы условія, обезпечивающія мукомоламъ заготовку потребнаго имъ количества зерна по твердымъ цѣнамъ». Особое Совѣщаніе по продовольственному дѣлу, куда вопросъ перешелъ изъ Комиссіи по борьбѣ съ дороговизной, пошло еще дальше Комиссіи. То, что Комиссія предполагала сдѣлать обязательнымъ при новомъ установленіи твердыхъ цѣнъ, то Особое Совѣщаніе нашло нужнымъ ввести немедленно. По этому вопросу имъ принято слѣдующее рѣшеніе: «Для обезпеченія мукомоламъ возможности заготовки зерна по твердой цѣнѣ, предоставить имъ, въ цѣляхъ использованія ихъ торговой организаціи, производить, не иначе какъ по порученію соотвѣтствующей правительственной организаціи, закупку зерна по твердымъ цѣнамъ, и подъ ея надзоромъ — на комиссіонныхъ началахъ». Это рѣшеніе Особаго Совѣщанія постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 30-го іюня введено въ жизнь.

Предоставленное постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 30-го іюня мукомоламъ право закупки зерна по твердымъ цѣнамъ имѣетъ смыслъ только постольку, поскольку мука должна продаваться по твердымъ цѣнамъ. Въ противномъ случаѣ эта мѣра являлась бы льготой мукомоламъ, явно несправедливой по отношенію къ владѣльцамъ хлѣба. Равнымъ образомъ, такая льгота не можетъ предоставляться отдѣльнымъ мукомоламъ въ ущербъ другимъ—ихъ конкурентамъ. Постановленіе Министра Земледѣлія отъ 30-го іюня могло быть издано только въ предположеніи, что право закупки по твердымъ цѣнамъ на комиссіонныхъ началахъ будетъ распространено на всѣхъ мукомоловъ, обязанныхъ въ свою очередь продавать всю вырабатываемую ими муку по твердымъ цѣнамъ. Продажа всего зерна и всей муки по твердымъ цѣнамъ— вотъ къ чему должно было привести Постановленіе Мин. Землед. отъ 3 іюня.

Такимъ образомъ, еще задолго до установленія новыхъ твердыхъ цѣнъ

на хлѣба урожая 1916 года вопросъ объ объемѣ ихъ дѣйствія былъ въ значительной степени предрѣшенъ для Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу и для Министра Земледѣлія, какъ его предсѣдателя. Въ концѣ хлѣбной кампаніи неудобно было прямо ломать дѣйствовавшую систему твердыхъ цѣнъ. Поэтому, продолжали идти путемъ расширенія казенной заготовки. Но включеніемъ частнаго мукомолья, работающаго на частнаго потребителя, въ кругъ управомоченныхъ заготовлять по твердымъ цѣнамъ, хотя бы и «по порученію соотвѣтственной правительственной организаціи и подъ ея надзоромъ на комиссіонныхъ началахъ» процессъ расширенія казенной заготовки можно считать законченнымъ. Казенная заготовка включала теперь всѣ иные виды заготовки, и провозглашеніе принципа твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки имѣло бы только значеніе оформленія существовавшаго порядка вещей.

VIII.

Въ такомъ видѣ вопросъ о предѣлахъ дѣйствія твердыхъ цѣнъ предсталъ на разсмотрѣніе созваннаго на 25 августа для проектированія новыхъ твердыхъ цѣнъ Съѣзда уполномоченныхъ по заготовкѣ для арміи хлѣба и фуража и Уполномоченныхъ Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу. Въ представленномъ Съѣзду докладѣ Управленіе Дѣлами Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу писало: «*Назрѣла необходимость* *) распространенія твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки. Объ этомъ въ одинъ голосъ заявляютъ ходатайства и земства, и биржевые комитеты и многіе изъ г.г. уполномоченныхъ».

Неизбѣжность и предрѣшенность распространенія твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки были настолько очевидны, что оно не встрѣтило серьезныхъ возраженій ни на Съѣздѣ Уполномоченныхъ, ни въ Особомъ Совѣщаніи, куда этотъ вопросъ перешелъ послѣ разсмотрѣнія его на Съѣздѣ. Вся борьба при установленіи твердыхъ цѣнъ сосредоточилась вокругъ ихъ уровня **). Страстность, съ которой эта борьба велась во всѣхъ инстанціяхъ, начиная съ уѣздныхъ совѣщаній и кончая съѣздомъ уполномоченныхъ, въ значительной степени объясняется тѣмъ, что всѣ ожидали распространенія твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки, что вопросъ, слѣдовательно, шелъ о цѣнѣ всего продаваемаго

*) Курсивъ доклада.

**) Борьба за уровень твердыхъ цѣнъ на 1916—1917 годъ является предметомъ отдѣльнаго изслѣдованія Экономическаго Отдѣла Всероссійскаго Союза Городовъ. См. его изданіе: «Твердыя цѣны на хлѣбъ». Петроградъ 1916 г.

хлѣба, что исчезала возможность покрывать продажей части хлѣба по вольнымъ цѣнамъ недовыручку при продажѣ для арміи другой части. Высокимъ уровнемъ новыхъ твердыхъ цѣнъ хотѣли вознаградить себя за отказъ отъ возможности продавать по вольнымъ цѣнамъ.

Въ этомъ отношеніи чрезвычайно показательнымъ былъ моментъ, когда въ ходѣ обсужденія на Съѣздѣ уполномоченныхъ вопроса о размѣрахъ долженствующихъ быть установленными твердыхъ цѣнъ, послѣ того, какъ по одной изъ пшеничныхъ губерній была установлена цѣна на пшеницу, не удовлетворившая уполномоченнаго этой губерніи, послѣдній заявилъ, что по такой цѣнѣ производители его губерній не согласны отдать весь свой хлѣбъ, и что онъ, въ случаѣ утвержденія такой цѣны, высказывается противъ принятаго уже распространенія твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки *).

Постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 9 сентября были введены твердыя цѣны на зерно и муку, обязательныя до урожая 1917 года «для закупокъ распоряженіемъ правительства, для заготовокъ общественныхъ организацій и для всякаго рода торговыхъ сдѣлокъ».

Этотъ шагъ былъ чрезвычайно важенъ. Расширеніе сферы дѣйствія твердыхъ цѣнъ могло имѣть благодѣтельныя послѣдствія въ дѣлѣ урегулированія продовольственнаго дѣла, но могло привести и къ дальнѣйшему разстройству. Оно много сулило, но многаго и требовало.

Въ запискѣ представителя Союза Городовъ, поданной въ Центральное Бюро по Мукомолью 22 Августа, слѣдовательно, до начала работъ Съѣзда Уполномоченныхъ, сказано: «одного превращенія твердыхъ цѣнъ въ общеобязательныя для всѣхъ сдѣлокъ недостаточно. Необходимо создать условія, обезпечивающія дѣйствительное поступленіе на рынокъ достаточнаго количества продукта по твердымъ цѣнамъ». Осуществленіе послѣдняго требуетъ грандіозной творческой работы. Оно можетъ быть достигнуто только при условіи выполненія въ кратчайшій срокъ массы частныхъ заданій, суммой которыхъ является «обезпеченіе дѣйствительнаго поступленія на рынокъ достаточнаго количества продукта по твердымъ цѣнамъ».

---

*) Въ Полтавскомъ губернскомъ совѣщаніи, созванномъ для проектированія твердыхъ цѣнъ, на муку было установлено двѣ цѣны, изъ которыхъ одна—болѣе высокая—на случай распространенія твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки и другая—болѣе низкая—для мѣстной продажи и заготовокъ правительства при условіи сохраненія за мукомолами свободы обирать потребителя пшеничной муки, имѣющаго несчастье проживать внѣ предѣловъ произростанія пшеницы.

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Предпосылки регулировки.

I.

Свободный рынокъ регулируется соотношеніемъ спроса и предложенія. Ими опредѣляются общій средній уровень цѣнъ, соотношеніе цѣнъ на продукты въ зависимости отъ ихъ качества и соотношеніе цѣнъ на одинъ и тотъ же продуктъ въ различныхъ районахъ. Свободная конкуренція покупателей и продавцовъ приводитъ, въ концѣ концовъ, къ созданію такого уровня цѣнъ, который дѣлаетъ для частныхъ торговцевъ возможнымъ и выгоднымъ мобилизовать продукты изъ самыхъ отдаленныхъ мѣстъ и снабжать ими самые глухіе потребительные пункты. Всѣ многообразныя условія качества продукта, его заготовки и распредѣленія на громадныхъ пространствахъ Россіи такъ или иначе учитываются торговымъ аппаратомъ и, въ конечномъ счетѣ, претворяются въ уровень цѣнъ, ихъ стройную систему. Съ установленіемъ твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки всему этому положенъ предѣлъ. Цѣна продукта опредѣлена теперь наперед. Цѣны вольнаго рынка, устанавливаемыя соотношеніемъ спроса и предложенія, замѣняются твердыми цѣнами. Чтобы послѣднія соотвѣтствовали своему назначенію, онѣ должны удовлетворять массѣ условій. Такъ, твердыя цѣны должны покрывать расходы по производству зерна, *) расходы по перевозкѣ, переработкѣ и всѣ другіе, необходимые для приведенія продуктовъ въ надлежащій видъ и доставленія ихъ въ надлежащее мѣсто. Если хотятъ создать условія, при которыхъ частная торговля по прежнему обслуживала бы снабженіе потребительнаго рынка, но уже не по вольнымъ цѣнамъ, а на базисѣ твердыхъ цѣнъ, необходимо выработать такую систему твердыхъ цѣнъ и таксъ, при которой каждая отдѣльная сдѣлка, каждая партія перемалываемаго зерна, каждый фунтъ продаваемой муки или продаваемаго печенаго хлѣба полностью укладывались бы въ систему установленныхъ цѣнъ, достаточныхъ

*) Соотвѣтствіе установленныхъ твердыхъ цѣнъ на хлѣба урожая 1916 г. стоимости ихъ производства разсматривается въ работѣ Экономическаго Отдѣла «Твердыя цѣны на хлѣбъ» Петроградъ 1916 г.

для покрытія всѣхъ расходовъ торговца и дающихъ ему сверхъ того еще среднюю прибыль. Предусмотрѣть все громадное многообразіе условій, отъ которыхъ можетъ зависѣть стоимость продукта или той или иной стадіи его переработки и транспортировки, представляетъ невѣроятныя затрудненія *). То, что сегодня правильно, то завтра можетъ оказаться тормазомъ. Тутъ могутъ имѣть значеніе и причины стихійныя (ухудшеніе осенью и весной состоянія грунтовыхъ дорогъ, обмеленіе лѣтомъ рѣкъ и т. д.) и специфически войной созданныя (неудержимый ростъ цѣнъ на всѣ товары и трудъ).

Чтобы создать согласованную систему цѣнъ на зерно и муку, необходимо достаточно точное знаніе того, куда, откуда и въ какомъ количествѣ должны перевозиться тѣ или другія продукты. Размѣръ перевозокъ зерна, предназначеннаго къ перемолу, зависитъ отъ размѣровъ урожая хлѣбовъ текущаго года, запасовъ прежнихъ лѣтъ и размѣровъ производительности мельницъ. Размѣръ перевозокъ муки зависитъ, съ одной стороны, отъ того, гдѣ перемалывается зерно и, съ другой, отъ размѣра потребности различныхъ районовъ, установленіе каковой предполагаетъ знаніе душевыхъ нормъ потребленія различныхъ слоевъ населенія и численности послѣдняго. Составленіе согласованной системы цѣнъ на зерно и муку приводитъ насъ къ необходимости созданія матеріальнаго плана снабженія. Безъ правильно составленнаго плана снабженія система твердыхъ цѣнъ будетъ висѣть въ воздухѣ. Съ какими грандіозными трудностями связана выработка матеріальнаго плана снабженія при отсутствіи достаточно точныхъ статистическихъ данныхъ, запрашиваніи съ мѣстъ и отстраненіи общественнаго элемента, способнаго оказать противодѣйствіе запрашиванію, отъ участія въ выработкѣ плана, можно было убѣдиться еще въ первой половинѣ прошлаго календарнаго года на опытѣ составленія плановъ желѣзнодорожныхъ перевозокъ.

При составленіи плана снабженія должно выясниться отношеніе количества имѣющихся въ наличности запасовъ съ размѣрами спроса, предъявляемыми государствомъ и населеніемъ. Быстрый ростъ всеобщаго оскудѣнія все увеличиваетъ число продуктовъ, недостаточныхъ для удовлетворенія всего спроса. Необходимость регулировки потребленія назрѣла уже по значительному количеству продуктовъ, число которыхъ быстро растетъ. Можно пойти дальше и сказать, что принятіе тѣхъ или иныхъ мѣръ, регулирующихъ потребленіе **) неизбѣжно по всѣмъ продуктамъ. Мѣры регулированія потребленія могутъ быть чрезвычайно различны. Начиная съ ограниченія употребленія извѣстнаго про-

*) Какимъ способомъ можно было бы въ извѣстной мѣрѣ обойти эти затрудненія, будетъ указано въ другомъ мѣстѣ.

**) Потребленіе здѣсь понимается въ широкомъ смыслѣ. Оно включаетъ и потребленіе производительное, направленное на полученіе того или иного продукта.

дукта для какой либо цѣли (ржи для выдѣлки солода, яицъ, масла, муки для выдѣлки пирожныхъ и т. д.), регулированіе потребленія доходитъ до введенія полнаго распредѣленія по общеизвѣстной карточной системѣ.

По отношенію къ хлѣбу очень важнымъ представляется вопросъ о количествѣ сортовъ муки, выработка которыхъ можетъ быть разрѣшена, и о нормѣ вымола муки изъ зерна. Только выясненіе общаго количества продовольственныхъ рессурсовъ, ихъ соотвѣтствія съ потребностью населенія, можетъ привести къ опредѣленію того, допустима или нѣтъ выработка сортовъ муки, являющихся предметомъ роскоши, и не слѣдуетъ ли за счетъ ухудшенія качества вырабатываемой муки *) увеличить ея общій вымолъ (выходъ).

Составляющій часть плана снабженія планъ перевозокъ, безусловно необходимый для максимальнаго использованія нашихъ транспортныхъ возможностей, требуетъ, чтобы планъ снабженія былъ достаточно деталированъ не только по времени отправки, но и, что гораздо важнѣе, по мѣсту отправки. Нельзя ограничиваться выясненіемъ того, что такая то губернія имѣетъ такой то годовой избытокъ хлѣба. Нужно указать и мѣсяцъ, когда хлѣбъ будетъ представленъ къ перевозкѣ по желѣзной дороги и станцію или, въ крайнемъ случаѣ, небольшую группу сосѣднихъ станцій, съ которыхъ хлѣбъ будетъ отправленъ.

Матеріальный планъ снабженія и согласованная съ нимъ система твердыхъ цѣнъ—вотъ рамки, долженствующія нормировать добровольную дѣятельность всѣхъ элементовъ, имѣющихъ отношеніе къ продукту, на который устанавливается твердая цѣна. Однако, созданіемъ этихъ рамокъ не выполнено еще все необходимое для того, чтобы «обезпечить поступленіе на рынокъ достаточнаго количества продукта по твердымъ цѣнамъ». Организація контроля за соблюденіемъ твердыхъ цѣнъ, за качествомъ вырабатываемой муки, выполненіемъ плана снабженія и планомъ перевозокъ является безусловно необходимой частью регулировки. При нашихъ условіяхъ, въ частности при слабомъ у насъ развитіи чувства законности, контроль за дѣйствительнымъ выполненіемъ правительственныхъ предначертаній представляетъ серьезныя затрудненія. Наряду съ такими естественными средствами, какъ организація хлѣбной и мучной инспекціи, здѣсь нужно имѣть въ виду разрѣшительную систему перевозокъ, какъ средство, достаточно дѣйствительное по отношенію къ грузамъ, нуждающимся въ дальнѣйшей перевозкѣ и контроль самого потребляющаго населенія, какъ наиболѣе заинтересованнаго въ правильномъ функціонированіи распредѣлительной системы.

---

*) При этомъ въ муку поступаютъ продукты, которые прежде поступали въ отруби или кормовую муку.

Если бы даже удалось создать согласованную систему цѣнъ на зерно и муку, правильно учитывающую всѣ многообразныя условія мѣста и времени, матеріальный планъ снабженія и организацію контроля, «обезпеченіе дѣйствительнаго поступленія на рынокъ достаточнаго количества продукта по твердымъ цѣнамъ», не было бы достигнуто. Правильный учетъ себѣстоимости зерна производителю еще не гарантируетъ того, что твердыя цѣны удовлетворятъ продавцевъ хлѣба. Равнымъ образомъ, и мукомолы, возчики, владѣльцы складовъ и всѣ другіе собственники орудій производства, необходимыхъ для перевозки, переработки и храненія продуктовъ, могутъ найти недостаточнымъ предоставленное имъ системой твердыхъ цѣнъ вознагражденіе. Точно также, порѣдѣвшіе ряды торговцевъ и посредниковъ, избалованныхъ громадными барышами, которые они привыкли срывать во время войны, могутъ не удовольствоваться той скромной прибылью, которая опредѣлена на ихъ долю въ системѣ твердыхъ цѣнъ. Самый лучшій контрольный аппаратъ можетъ предупредить сдѣлки по цѣнамъ выше твердыхъ, но не можетъ кого-либо побудить къ заключенію сдѣлокъ по твердымъ цѣнамъ. Замѣна свободно устанавливаемой стоимости продуктовъ и разнаго рода услугъ напередъ извѣстными цѣнами на продукты и фиксированной разцѣнкой услугъ требуетъ выработки ряда мѣръ борьбы съ уклоненіемъ отъ сдѣлокъ и личнаго участія всѣхъ, чьи продукты, орудія производства или участіе необходимы въ процессѣ производства и распредѣленія. Въ тѣхъ случаяхъ, когда необходимо отчудить продуктъ, составляющій чью либо частную собственность, или получить возможность распоряжаться орудіями перевозки или переработки, безъ коихъ нельзя обойтись, единственнымъ выходомъ является принужденіе государственной власти къ отчужденію продуктовъ и орудій производства навсегда или на время. Когда же отъ участія въ снабженіи уклоняются лица, не владѣющія ни продуктами, ни орудіями производства, но участвующіе въ процессѣ работы только лично или своимъ персоналомъ, на сцену выступаетъ другое возможное средство борьбы — созданіе такого рабочаго аппарата, который способенъ былъ бы замѣнить уклоняющихся отъ участія въ процессѣ снабженія. Проекты полной мобилизаціи торговли, выдвигаемые нѣкоторыми торговыми кругами, врядъ-ли могутъ получить осуществленіе. Наши торговые дѣятели, къ сожалѣнію, слишкомъ часто обладаютъ такими торговыми навыками которые едва ли совмѣстимы съ участіемъ въ государственно-общественной продовольственной организаціи. Этимъ не исключается, когда, по обстоятельствамъ дѣла, представляется неизбѣжнымъ принудительное привлеченіе къ работамъ тѣхъ или иныхъ категорій лицъ, въ особенности собственниковъ орудій производства (мельницъ, крупорушекъ, обоза, складовъ и т. д.).

Помимо замѣны уклоняющихся отъ участія въ процессѣ снабженія, сильный организаціонный аппаратъ въ центрѣ и на мѣстахъ нуженъ и для осуществленія всѣхъ остальныхъ предпосылокъ регулировки. Выработка цѣнъ, плана снабженія и перевозокъ, контроль за соблюденіемъ твердыхъ цѣнъ и условіями перемола, мѣры къ ограниченію потребленія, — таковы задачи грандіозной организаціи, необходимой для «обезпеченія поступленія на рынокъ достаточнаго количества продукта по твердымъ цѣнамъ». Наша бюрократія, не справляющаяся со старыми, гораздо менѣе отвѣтственными задачами, тѣмъ болѣе не можетъ быть на высотѣ положенія въ новомъ грандіозномъ дѣлѣ. Если въ другихъ привычныхъ дѣлахъ живая мысль, иниціатива, работоспособность замѣнялись многолѣтними навыками и бюрократической традиціей, то въ новомъ дѣлѣ регулировки, казавшейся еще вчера всѣмъ и кажущейся еще сегодня многимъ неосуществимой утопіей, и этимъ багажемъ воспользоваться нельзя. Только громаднымъ напряженіемъ всѣхъ живыхъ силъ страны, только самодѣятельностью народа можно справиться съ задачей, осуществленіе которой является теперь непремѣннымъ условіемъ продолженія войны.

II.

Разсматривая всѣ элементы, изъ которыхъ составляется «обезпеченіе дѣйствительнаго поступленія на рынокъ достаточнаго количества продукта», оказывается, что таковое сводится къ полной регулировкѣ всего дѣла снабженія хлѣбомъ, именно въ той его формѣ, которая цѣликомъ или частью осуществляется при помощи частнаго торговаго аппарата. Другая форма регулировки хлѣбнаго рынка—государственная монополія—существенно не отличается отъ первой ея формы, выше разсмотрѣнной. Въ этомъ можно легко убѣдиться, кратко разсмотрѣвъ, какой характеръ пріобрѣтаютъ всѣ важнѣйшія составныя части регулировки: система цѣнъ, плановъ снабженія, контрольный аппаратъ и т. п., въ случаѣ введенія, вмѣсто системы твердыхъ цѣнъ, осуществляемой частно-торговымъ аппаратомъ, государственной монополіи.

Необходимый для выработки системы твердыхъ цѣнъ расчетъ себѣстоимости продукта сильно упрощается при государственной монополіи. Въ этомъ случаѣ достаточно было бы добиться того, чтобы вся выручка по хлѣбной операціи покрыла всѣ расходы по этой операціи. При государственной монополіи не нужно стремиться къ тому, чтобы каждая партія товара, каждый

этапъ, проходимый партіей, укладывался въ систему твердыхъ цѣнъ. Недовыручка по одной сдѣлкѣ покрывается перевыручкой по другой. Если бы даже впослѣдствіи оказалось, что расчетъ былъ произведенъ невѣрно, то государство потерпѣло бы отъ хлѣбной операціи нѣкоторый убытокъ или получило бы нѣкоторую пользу. Кромѣ этого, сравнительно безобиднаго, результата ничего худшаго произойти не могло бы. При системѣ твердыхъ цѣнъ, осуществляемой частной торговлей, всякая ошибка въ сторону преувеличенія исчисленій, представлялась бы неосновательнымъ обогащеніемъ отдѣльныхъ лицъ. Еще худшія послѣдствія были бы въ случаѣ преуменьшенныхъ исчисленій. Каждая сдѣлка, которая не соотвѣтствовала бы интересамъ производителей или посредниковъ, просто отпала бы, и снабженіе происходило бы въ неполномъ объемѣ.

Выработка плана снабженія и его проведеніе представляется необходимой и трудной задачей какъ при полной монополіи, такъ и при системѣ твердыхъ цѣнъ, осуществляемой торговымъ аппаратомъ. Болѣе точное знаніе того, что уже заготовлено, облегчаетъ составленіе плана при государственной монополіи, а большая свобода распоряженія запасами гарантируетъ болѣе исправное его выполненіе.

Контроль за соблюденіемъ всѣхъ нормъ регулировки въ значительной своей части нуженъ только на случай участія торговаго аппарата въ дѣлѣ снабженія. При монополіи организація контроля представляется гораздо болѣе простой и должна получить характеръ обычнаго внутренняго контроля.

Только организаціонный аппаратъ долженъ былъ бы получить гораздо большее развитіе при монополіи торговли. Въ этомъ случаѣ пришлось бы особенно сильно развить его исполнительные органы. Въ конструкціи и размѣрахъ руководящихъ органовъ какъ въ центрѣ, такъ и на мѣстахъ, врядъ ли была бы значительная разница при примѣненіи того или иного вида регулировки.

Такимъ образомъ, слѣдуетъ признать, что по характеру своихъ заданій и по методамъ выполненія обѣ системы государственной регулировки хлѣбнаго дѣла чрезвычайно близки другъ къ другу. Ихъ не слѣдуетъ разсматривать, какъ двѣ самостоятельныя системы, заключающія въ себѣ осуществленіе противоположеныхъ началъ. Скорѣе это двѣ стадіи естественнаго развитія регулированія. Сначала бросаются къ системѣ твердыхъ цѣнъ, осуществляемой независимымъ торговымъ аппаратомъ, а затѣмъ постепенно переходятъ къ полной монополіи, какъ формѣ въ сущности гораздо болѣе простой и лучше обезпечивающей дѣйствительное поступленіе на рынокъ достаточнаго количества хлѣба по твердымъ цѣнамъ.

Въ чистомъ видѣ врядъ ли можно встрѣтить на практикѣ ту или иную систему регулированія. При государственной монополіи отдѣльныя части про-

цесса производства и распредѣленія могутъ осуществляться торговцами или ихъ союзами и, обратно, при системѣ твердыхъ цѣнъ, осуществляемыхъ торговымъ аппаратамъ, часть работы обыкновенно всецѣло производится непосредственно за счетъ государства.

III.

Къ признанію полной регулировки въ той или иной изъ двухъ ея формъ, единственно возможнымъ способомъ разрѣшенія продовольственнаго вопроса приводитъ, помимо Западно-Европейской практики, и нашъ собственный опытъ упорядоченія сахарнаго и соляного рынка.

Быстрый ростъ цѣнъ на сахаръ—и даже исчезновеніе его съ рынка—вызванные несоотвѣтствіемъ возросшаго спроса на сахаръ съ сократившейся его выработкой вслѣдствіе занятія непріятелемъ многихъ заводовъ, настоятельно требовали энергичныхъ мѣръ упорядоченія. Небольшое число сахарныхъ заводовъ въ странѣ, точный учетъ и организованный контроль всего сахарнаго производства, правильно поставленныя еще въ мирное время, сильно облегчали возможность регулировки.

На упорядоченіе сахарнаго рынка Особое Совѣщаніе по продовольствію обратило особенное вниманіе. Постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 9 октября 1915 года были установлены твердыя цѣны на сахарный песокъ и рафинадъ. Эти цѣны имѣли сходство съ цѣнами, устанавливавшимися въ то время на хлѣба, въ томъ, что распространялись только «на заготовку распоряженіемъ правительства», и расходились съ ними въ томъ, что устанавливались для всей страны, а не только для производительныхъ районовъ. Циркулярами отъ 30 октября и 3 января установленъ былъ порядокъ закупки сахара правительствомъ для надобностей населенія. На уполномоченныхъ районовъ производства сахара возложена была закупка сахара какъ для своихъ губерній, такъ и для губерній, не производящихъ сахаръ, по представленію уполномоченныхъ этихъ губерній. Въ этомъ порядкѣ сахаръ могъ закупаться «въ случаѣ заявленія городовъ, земствъ или организацій по снабженію продовольствіемъ населенія объ отсутствіи сахара и невозможности получить его по установленнымъ цѣнамъ».

Постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 20 января было учреждено въ Кіевѣ Центральное Бюро по объединенію закупокъ сахара, которое должно

*) Тѣсная связь прекращенія продажи крѣпкихъ напитковъ съ ростомъ потребленія сахара, очевидно. Борьба съ дороговизной и недостаткомъ сахара проходила въ значительной степени подъ флагомъ борьбы съ пьянствомъ.

было концетрировать въ своихъ рукахъ то дѣло, которое до этого было распредѣлено между нѣсколькими уполномоченными районовъ производства сахара.

Необходимость продавать рафинадъ по твердой цѣнѣ ставила въ тяжелое положеніе рафинеровъ, не имѣвшихъ права на закупку по твердымъ цѣнамъ сахарнаго песка. Постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 1 декабря цѣны на песокъ признаны были обязательными и при продажѣ его сахаро-рафинаднымъ заводамъ. Эта льгота была предоставлена только тѣмъ рафинерамъ, которые давали гарантіи продажи выработаннаго рафинада по твердымъ цѣнамъ.

Однако, возможность продажи и песка, и рафинада по цѣнамъ выше твердыхъ, помимо уполномоченныхъ, еще существовала. Громадная часть сахара продавалась именно такимъ образомъ. Установленныя цѣны какъ въ районахъ производства, такъ и въ районахъ потребленія были фикціей.

Управленіе дѣлами Особаго Совѣщанія такъ характеризуетъ создавшееся положеніе: «Дѣйствительная возможность для потребителя получать сахаръ по цѣнамъ соразмѣрнымъ цѣнамъ 9 октября, являлась не общимъ правиломъ, а скорѣе исключеніемъ, и осуществлялась лишь тамъ, гдѣ уполномоченнымъ удалось тѣмъ или инымъ способомъ добиться столь широкаго примѣненія закупокъ сахара черезъ ихъ посредничество, что ими удовлетворялось все мѣстное потребленіе сахара. Фактически ходъ вещей, такимъ образомъ, выяснилъ, что продажа сахара по цѣнамъ, находящимся въ соотвѣтствіи съ цѣнами 9 октября, осуществима лишь настолько, насколько она связана съ посредническимъ участіемъ уполномоченныхъ».

8-го марта 1916 года издано постановленіе Министра Земледѣлія «о нѣкоторыхъ мѣрахъ къ обезпеченію распредѣленія сахара въ Имперіи по цѣнамъ, соразмѣрнымъ твердымъ предѣльнымъ цѣнамъ, установленнымъ для закупокъ распоряженіемъ Правительства. Статьями 4 и 5 постановленія установленъ порядокъ, что въ дальнѣйшемъ «вывозъ сахара изъ губерній производства сахара допускается только по удостовѣреніямъ Центральнаго Бюро по объединенію закупокъ сахара» «въ адресъ уполномоченныхъ», а «вывозъ изъ губерній и областей, не производящихъ сахаръ, допускается не иначе, какъ по удостовѣреніямъ мѣстныхъ уполномоченныхъ Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу въ адресъ уполномоченныхъ». Другими статьями постановленія отъ 8 марта предусматриваются составленіе всероссійскаго плана снабженія сахаромъ и базирующагося на немъ плана перевозокъ и порядокъ продажи сахара потребителю.

Такимъ образомъ, въ дѣлѣ упорядоченія сахарнаго кризиса Особое Совѣщаніе по продовольствію уже въ мартѣ 1916 года пришло къ признанію необходимости полной регулировки всего дѣла снабженія населенія сахаромъ

Убѣдившись на опытѣ съ сахаромъ въ невозможности регулировать снабженіе безъ непремѣннаго «посредническаго участія» уполномоченныхъ, Особое Совѣщаніе тѣмъ не менѣе сдѣлало попытку обойтись безъ него при регулированіи соляного рынка.

Ничтожная заготовительная цѣна соли, при возможности довести производство до требуемаго уровня, стояла въ рѣзкомъ противорѣчіи съ высокими цѣнами въ мѣстахъ заготовки и, особенно, потребленія. Необходимость упорядоченія соляного рынка привела къ введенію, постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 2-го апрѣля твердыхъ цѣнъ на соль, обязательныхъ для всѣхъ сдѣлокъ. Въ распространеніи твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки заключался значительный шагъ впередъ по сравненію съ практикой установленія твердыхъ цѣнъ на хлѣбъ. Но порядокъ закупки сохраненъ былъ старый, уже осужденный практикой съ сахаромъ. При отказѣ солепромышленниковъ въ продажѣ соли по предѣльнымъ цѣнамъ, покупщикамъ предоставлено было право обращаться къ уполномоченнымъ Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу по мѣсту назначенія соли. Уполномоченнымъ районовъ потребленія соли предоставлено, въ случаѣ затрудненія закупокъ соли по цѣнамъ, не превышающимъ предѣльныя цѣны, обращаться съ требованіемъ въ подлежащіе соляные комитеты за счетъ рекомендуемыхъ ими учрежденій или лицъ.

Такимъ образомъ, посредничеству уполномоченныхъ и соляныхъ комитетовъ не приданъ обязательный характеръ. И въ этомъ оказалась Ахиллесова пята всей созданной системы. Соль пошла мимо уполномоченныхъ и соляныхъ комитетовъ *). Само Особое Совѣщаніе по продовольственному дѣлу не слишкомъ вѣрило въ возможность упорядоченія снабженія солью при помощи созданныхъ постановленіемъ отъ 2-го апрѣля твердыхъ цѣнъ. Это видно изъ того, что одновременно съ введеніемъ твердыхъ цѣнъ, осуществляемыхъ частно-торговымъ аппаратамъ, безъ обязательнаго посредническаго участія уполномоченныхъ, Особое Совѣщаніе поручило уполномоченному Калугину закупить подъ угрозой реквизиціи всю пермскую соль и отправить счетомъ казны на потребительные рынки *).

---

*) Впослѣдствіи постановленіемъ Мин. Земл. отъ 16 сент. 1916 г. обязательное посредничество Пермскаго и Астраханскаго Комитетовъ введено для всѣхъ закупокъ соли въ Пермскомъ и Астраханскомъ районахъ. Для обезпеченія дѣйствительной продажи продуктовъ по твердымъ цѣнамъ оказывается только одинъ путь—регулировка.

*) Такимъ образомъ, какъ и при снабженіи населенія мукой, отказъ отъ «обязательнаго посредничества» уполномоченныхъ, которое кажется обременительнымъ для торговаго аппарата, приводитъ къ необходимости полнаго устраненія частной торговли отъ дѣла снабженія.

IV.

Выше указывалось, что государственная монополія торговли является болѣе законченной формой регулировки, включающей, какъ этапъ, и другую его, менѣе совершенную, форму. Поэтому Экономическое Совѣщаніе Всероссійскаго Союза Городовъ 3—4 января 1916 г., въ своей резолюціи о снабженіи населенія мукой, указываетъ только на государственную монополію, какъ на способъ урегулированія мучного кризиса. Эта резолюція сразу ставитъ всѣ точки надъ «і»: «Необходимо объединить въ рукахъ государства сбытъ муки съ товарныхъ мельницъ на все время войны». «Организація сбыта муки должна быть сосредоточена въ рукахъ Особаго Совѣщанія по продовольствію и должна осуществляться имъ посредствомъ организованнаго при немъ центральнаго мучного комитета при непремѣнномъ участіи въ этомъ комитетѣ представителей Всероссійскаго Союза Городовъ, Всероссійскаго Земскаго Союза, Военно-Промышленнаго Комитета, кооперативныхъ организацій и Совѣта Съѣздовъ мукомоловъ». «Дѣятельность центральнаго распорядительнаго органа должна осуществляться посредствомъ спеціально организованныхъ мѣстныхъ распредѣлительныхъ мучныхъ комитетовъ при уполномоченномъ Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу, съ непремѣннымъ участіемъ въ этихъ органахъ представителей мѣстныхъ комитетовъ Всероссійскихъ Союза Городовъ и Земскаго Союза, представителей городскихъ и земскихъ самоуправленій, мѣстныхъ военно-промышленныхъ комитетовъ, кооперативовъ, мукомоловъ и хлѣбныхъ биржъ». Таково было отношеніе общественности къ вопросу о методахъ разрѣшенія продовольственнаго кризиса.

Какъ же смотрѣли на дѣло правительство и Особое Совѣщаніе по продовольственному дѣлу? Какое они придавали значеніе распространенію твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки? Надѣялись ли они залѣчить продовольственныя раны однимъ провозглашеніемъ распространенія твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки или понимали, что система цѣнъ безъ плана снабженія, дѣйствительнаго контроля, мѣръ принужденія и мощной организаціи представляется совершенно безсильной сдѣлать что бы то ни было?

Въ докладѣ Управленія дѣлами Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу, составленномъ въ концѣ мая 1916 года, о «положеніи мукомольной промышленности и о мѣрахъ ея урегулированія» предлагалось установить, что «мукомоламъ должна быть обезпечена заготовка потребнаго имъ количества зерна по твердымъ цѣнамъ». Положеніе это въ іюнѣ 1916 г. принято было Комиссіей по борьбѣ съ дороговизной при Особомъ Совѣщаніи по продовольствію. При дальнѣйшемъ обсужденіи вопроса Комиссія рѣшила, что «условія, обезпечивающія мукомоламъ возможность заготовки зерна по твердымъ цѣнамъ,

сводятся къ тому, что мукомоламъ, въ цѣляхъ использованія ихъ торговой организаціи, должна быть предоставлена закупка зерна по твердымъ цѣнамъ по порученію соотвѣтственной организаціи—на комиссіонныхъ началахъ» *). Совершенно очевидно, что здѣсь рѣчь идетъ о признаніи необходимости реальнаго обезпеченія мукомоловъ зерномъ, а не объ одномъ только провозглашеніи права мукомоловъ на покупку зерна по твердымъ цѣнамъ. Прямая передача мукомоламъ зерна, закупленнаго самими уполномоченными, признавалась Комиссіей по борьбѣ съ дороговизной нежелательной только въ видахъ «использованія торговыхъ организацій мукомоловъ». Въ этомъ отношеніи Управленіе дѣлами шло еще дальше: оно прямо говорило, что «въ тѣхъ случаяхъ, когда мукомолы не озаботились заготовкой зерна, таковое должно быть предоставлено имъ изъ правительственныхъ заготовокъ, съ начисленіемъ комиссіоннаго вознагражденія» **). Рѣшенія Комиссіи по борьбѣ съ дороговизной одобрено Особымъ Совѣщаніемъ по продовольствію и составило вторую часть постановленія Министра Земледѣлія 30 іюня.

Въ томъ же докладѣ Управленія Дѣлами «о положеніи мукомольной промышленности» разработанъ былъ проектъ организаціи Центральнаго Бюро по мукомолью. Пунктомъ 2-мъ статьи 10-ой проекта на Центральное Бюро по мукомолью предполагалось возложить «установленіе порядка регулированія сбыта муки по цѣнамъ, не превышающимъ твердыя и, въ частности, установленіе *обязательнаго* посредничества районныхъ уполномоченныхъ для отпуска муки съ мельницъ»... Указанный проектъ организаціи Центральнаго Бюро по мукомолью поступилъ на разсмотрѣніе Комиссіи по борьбѣ съ дороговизной. Въ принятый Комиссіей проектъ указанный выше 2-ой пунктъ статьи 10-ой Проекта Управленія дѣлами вошелъ безъ всякихъ измѣненій подъ видомъ пункта 2-го статьи 5-ой. Управленіе дѣлами Особаго Совѣщанія и Комиссія по борьбѣ съ дороговизной совершенно опредѣленно формулировали этимъ пунктомъ задачу новой организаціи: быть дѣйствительнымъ регуляторомъ сбыта муки. На обязанность Центральнаго Бюро по мукомолью возлагалось не только провозглашеніе твердыхъ цѣнъ, но «фактическое обезпеченіе отпуска муки по цѣнамъ, не ниже твердыхъ». Указывалась и конкретная для проведенія этого мѣра: «установленіе *обязательнаго* посредничества уполномоченныхъ для отпуска муки». Какъ извѣстно, обязательное посредничество является наиболѣе дѣйствительнымъ и наиболѣе ненавистнымъ орудіемъ контроля. Оно составляетъ главнѣйшую составную часть полной регулировки хлѣбнаго дѣла.

*) Журналъ засѣданія Комиссіи по борьбѣ съ дороговизной 4 іюля 1916 г. стр. 7.

**) Стр. 24 «Доклада о положеніи мукомольной промышленности».

Таким ъ образомъ, и Управленіе дѣлами и Комиссія по борьбѣ съ дороговизной опредѣленно становились на путь полной регулировки хлѣбнаго дѣла. Правда, они не говорили еще о государственной монополіи, но останавливались на организаціи снабженія населенія торговымъ аппаратомъ на базисѣ твердыхъ цѣнъ. Однако, немедленное введеніе въ дѣйствіе пункта 2-го статьи 5-ой проекта Комиссіи по борьбѣ съ дороговизной представлялось невозможнымъ. Хлѣбная кампанія была на исходѣ. Мукомолы уже не могли бы использовать права, предоставлявшагося имъ 2-й частью Постановленія Министра Земледѣлія отъ 30 іюня, т. к. былъ разгаръ полевыхъ работъ и подвозы отсутствовали. Мука вырабатывалась мукомолами изъ зерна, заготовленнаго раньше. Добиваться дѣйствительной продажи всей муки по твердымъ цѣнамъ врядъ ли было удобно. На основаніи, вѣроятно, этихъ соображеній пунктъ 2-ой статьи 5-ой проекта положенія Центральнаго Бюро по мукомолью не вошелъ въ постановленіе Министра Земледѣлія отъ 30 іюня 1916 года, которымъ введено въ жизнь Положеніе о Центральномъ Бюро по мукомолью. Формулировка другихъ пунктовъ, коими на Центральное Бюро по мукомолью возлагается «распредѣленіе между отдѣльными районами заготовокъ муки», «выработка проекта плана перевозокъ», «выработка проекта нормъ снабженія мукой», «выработка проекта обязательныхъ нормъ производства однотипныхъ сортовъ муки» и т. д., не оставляетъ сомнѣнія въ томъ, что создавалась организація для регулировки не только цѣнъ, но всѣхъ условій снабженія *).

V.

Въ такомъ значительно предрѣшенномъ предыдущими мѣропріятіями видѣ вопросъ о характерѣ регулировки перешелъ отъ 2-ой хлѣбной кампаніи къ третьей.

Къ Съѣзду Уполномоченныхъ, состоявшемуся 25—30 августа, Управленіе дѣлами Особаго Совѣщанія выпустило работу: «Къ вопросу о государственномъ регулированіи хлѣбной торговли». Въ ней, на ряду съ германскими и австрійскими законами о хлѣбной монополіи, перепечатанъ докладъ Управленія дѣлами: «Ближайшія задачи созданія мѣстныхъ закупочныхъ органовъ». На страницѣ XXI доклада напечатано: «Для успѣшнаго производства закупокъ и выполненія всей предстоящей продовольственной задачи уполномоченные, очевидно, не могутъ

*) Дальнѣйшія подробности о компетенціи и Составѣ Центральнаго Бюро по мукомолью изложены будутъ ниже.

уже ограничиться ни существующими при нихъ организаціями, ни случайнымъ участіемъ торговаго аппарата въ закупкахъ на комиссіонныхъ или иныхъ началахъ. Необходимо объединеніе при уполномоченныхъ всѣхъ закупочныхъ операцій, кѣмъ бы онѣ ни производились». Изъ этой цитаты ясно, что Управленіе дѣлами Особаго Совѣщанія опредѣленно стояло на «непремѣнномъ посредническомъ участіи» уполномоченныхъ во всѣхъ сдѣлкахъ. Вліяніе опыта съ регулировкой сахара чувствуется здѣсь особенно явственно.

Принятый въ II (организаціонной) Секціи Съѣзда уполномоченныхъ, утвержденный Съѣздомъ уполномоченныхъ и, въ своей существенной части, введенный въ дѣйствіе постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 9 сентября, организаціонный планъ заключаетъ въ себѣ главнѣйшія основы дѣйствительной регулировки. Статья вторая постановленія Министра Земледѣлія отъ 9 сентября устанавливаетъ, что «Всѣ требованія на муку направляются въ Центральное Бюро по мукомолью черезъ Уполномоченнаго Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу по мѣсту назначенія муки». На основаніи этихъ требованій Центральнымъ Бюро по мукомолью составляется планъ снабженія. Закупка частными лицами для вывоза изъ предѣловъ губерній безусловно запрещена, а «Уполномоченные Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу районовъ потребленія, земскія и городскія учрежденія и общественныя организаціи по полученіи разрѣшенія на заготовку нужныхъ продуктовъ въ данной мѣстности... должны входить въ соглашеніе съ мѣстными уполномоченными по заготовкамъ для арміи о допущеніи своихъ агентовъ для производства закупокъ не свыше твердыхъ цѣнъ, при условіи подчиненія ихъ указаніямъ уполномоченныхъ въ отношеніи района закупокъ и порядка производства ихъ». Но мѣстный уполномоченный имѣетъ право отказать въ допущеніи въ свой районъ предлагаемыхъ агентовъ, взявъ на себя обязательство заготовки соотвѣтственнаго количества продукта. Такимъ образомъ, въ отношеніи, по крайней мѣрѣ, закупокъ въ одной губерніи для отправленія въ другую вводилась полная регулировка.

Такимъ же образомъ понимало возложенныя на него задачи и Центральное Бюро по мукомолью. Такъ оно, между прочимъ, рѣшило, что выработка манной крупы во всей странѣ можетъ происходить только съ разрѣшенія Центральнаго Бюро по мукомолью, и приняло на себя распредѣленіе всей вырабатываемой крупы. Это рѣшеніе Центральное Бюро по мукомолью получило санкцію Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу и вошло въ постановленіе Министра Земледѣлія отъ 19 сентября 1916 года.

Необходимо, слѣдовательно, признать, что Центральное Бюро по мукомолью, Съѣздъ уполномоченныхъ, Особое Совѣщаніе по продовольственному дѣлу и

Министерство Земледѣлія отдавали себѣ полный отчетъ въ значеніи распространенія твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки. Всѣ эти учрежденія совершенно сознательно взяли на себя дѣло государственной регулировки хлѣбной торговли и должны за него отвѣчать передъ страной и исторіей.

Громадность дѣла, величина принятой на себя задачи и отвѣтственности были ясны. На нихъ шли сознательно.

Въ докладѣ Управленія дѣлами Особаго Совѣщанія «Проектъ организаціи продовольственнаго дѣла» (страница 6-ая) мы читаемъ: «Необходимость всѣхъ означенныхъ мѣропріятій *) явилась непосредственнымъ слѣдствіемъ распространенія твердыхъ цѣнъ на всякаго рода товарныя сдѣлки по закупкамъ хлѣбныхъ продуктовъ, поставившихъ частную торговлю подъ фактическій ближайшій контроль правительственныхъ агентовъ, въ лицѣ уполномоченныхъ министерства земледѣлія по закупкѣ хлѣба и Уполномоченныхъ Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу. Министерство Земледѣлія и состоящее при немъ Особое Совѣщаніе по продовольственному дѣлу приняли на себя, такимъ образомъ, регулированіе хлѣбной торговли въ странѣ и *всю отвѣтственность* за снабженіе какъ арміи, такъ и населенія тыла».

Эта же мысль неоднократно повторяется въ циркулярныхъ распоряженіяхъ Министра Земледѣлія и Главноуполномоченнаго по снабженію арміи. Распространеніе твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки, «ограничивающее частную торговлю, передаетъ регулированіе дѣлъ торговли въ вѣдѣніе Предсѣдателя Особаго Совѣщанія, Главноуполномоченнаго и господъ уполномоченныхъ, а потому на нихъ ложится и отвѣтственная задача обезпеченія продовольствіемъ арміи и населенія тыла». **)— «Принятое на себя г.г. Уполномоченными по закупкѣ хлѣба обязательство снабженія арміи и населенія продовольствіемъ и фуражемъ»... «добровольное и основано на общемъ убѣжденіи, что только такимъ образомъ возможно достигнуть удовлетворенія всѣхъ продовольственныхъ нуждъ страны» ***).

---

*) Организаціонной части Постановленія Министра Земледѣлія отъ 9 Сент., важнѣйшая часть которой выше изложена.

**) Циркулярное распоряженіе всѣмъ уполномоченнымъ отъ 17-го сент., подписанное Мин. Земл. А. Бобринскимъ и Главноуполномоченнымъ тов. мин. Невѣровымъ.

***) Циркулярное распоряженіе отъ 1-го Ноября.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Система твердыхъ цѣнъ.

Выше бѣгло выяснены условія, которымъ должна удовлетворять система твердыхъ цѣнъ, осуществляемая часто торговымъ аппаратомъ. Обратимся теперь къ разсмотрѣнію того, какъ эти заданія осуществлены на дѣлѣ.

I.

Постановленіемъ Мин. Земледѣлія отъ 9 сентября установлены твердыя цѣны, обязательныя для всѣхъ сдѣлокъ, на хлѣба въ раіонахъ производства. Цѣны установлены франко станція или пристань неизмѣнныя на весь 1916—1917 сельско-хозяйственный годъ.

Если нанести на карту движеніе какого-либо хлѣба въ предѣлахъ страны, то можно подмѣтить цѣлую массу потоковъ зерна. Основной потокъ идетъ изъ районовъ производства въ районы потребленія. Менѣе сильные потоки направляются къ потребительнымъ пунктамъ внутри района производства, къ пунктамъ переработки зерна въ муку и отъ нихъ, къ и отъ распредѣлительныхъ пунктовъ и т. д. Въ мирное время были еще экспортные потоки. Въ соотвѣтствіи съ большей или меньшей близостью къ тѣмъ или инымъ центрамъ притяженія, въ зависимости отъ большей или меньшей важности самихъ притягательныхъ центровъ соотношеніемъ спроса и предложенія опредѣлялись цѣны различныхъ пунктовъ. Карта цѣнъ ежегодно мѣнялась въ зависимости отъ нашего, а въ мирное время и отъ мірового урожая. При свободномъ установленіи цѣнъ на рынкѣ трудно встрѣтить даже въ сосѣднихъ мѣстахъ два пункта съ совершенно одинаковой цѣной. Хотя бы на полкопѣйки, или даже на четверть, но разница въ цѣнахъ все же всегда есть. Съ другой стороны, при свободно устанавливающихся подъ вліяніемъ спроса и предложенія цѣнахъ нельзя встрѣтить большихъ переходовъ въ цѣнахъ сосѣднихъ мѣстъ.

Достаточно мелькомъ взглянуть на установленныя твердыя цѣны, чтобы увидѣть, что при ихъ выработкѣ мало считались съ условіями образованія

цѣнъ. Огромные районы объединены одной цѣной, не смотря на большее или меньшее разстояніе входящихъ въ эти районы губерній отъ потребительныхъ рынковъ. Такъ, напримѣръ, для всей Новороссіи (Екатериносл., Херсонск., Бессарабск. и Таврической губ.) установили одинаковую цѣну на рожь и пшеницу. Получилось, что Лозовая Екатериносл. губ. и Симферополь Таврической губ. имѣютъ одинаковую цѣну въ то время, какъ первая ближе второго къ Москвѣ и другимъ сѣвернымъ потребительнымъ рынкамъ на 493 версты. Еще дальше отстоятъ отъ той же Москвы мукомольные пункты Бессарабской губ. Одна цѣна на пшеницу установлена для Томской губ., нуждающейся въ ввозѣ хлѣба, и Тобольск. губ. и Акмолинск. обл., изъ которыхъ слѣдуетъ вывозить. Точно также одинаковыя цѣны въ ввозящей Саратовской губ. и въ вывозящей Самарской.

Области съ одинаковыми твердыми цѣнами обнимаютъ обыкновенно нѣсколько губерній. Такъ цѣна въ 1 р. 52 к. на рожь установлена для 6 губерній. Совершенно игнорировалась стоимость провоза, единственно возможный критерій при установленіи цѣнъ. Въ частности не учтена возросшая стоимость водной перевозки, и едва ли будетъ возможна отправка хлѣба важнѣйшими нашими водными путями, которая укладывалась бы въ предѣлы твердыхъ цѣнъ. Напримѣръ, весь Волжско-Камскій производительный районъ получилъ одну цѣну на рожь (1 р. 42 коп.). Съ другой стороны, по границамъ районовъ часто образуются такіе большіе уступы цѣнъ, которые не стоятъ ни въ какомъ соотношеніи со стоимостью не только желѣзнодорожной или водной перевозки, но даже гужевой. Создается тяготѣніе зерна, совершенно нарушающее нормальное его движеніе. Разница въ 5—10 коп. между цѣнами на одинъ и тотъ же хлѣбъ въ сосѣднихъ губерніяхъ является обычной. Къ сожалѣнію, слишкомъ часто она еще на много больше. Такъ, мягкая пшеница въ Челябинскомъ уѣздѣ Оренбургской губ. стоитъ на 24 коп. дешевле, чѣмъ въ сосѣдней Самарской губ., соотвѣтственно твердая—дешевле даже на 39 коп. Разница цѣнъ твердой пшеницы сосѣднихъ Саратовской губерніи и Донской области доходитъ до огромной величины въ 43 коп. на пудъ. Установленіемъ такихъ разницъ въ цѣнахъ совершенно искажается естественный ходъ перевозокъ. Долженствующій стоять на первомъ мѣстѣ принципъ экономіи силъ въ корнѣ нарушается непроизводительными перевозками въ необычныя мѣста, не приспособленныя вовсе къ пріемкѣ и переработкѣ такого зерна. Если не сумѣли установить правильнаго соотношенія цѣнъ въ различныхъ районахъ, то уже, конечно, игнорировали необходимость различать въ предѣлахъ районовъ и отдѣльныхъ губерній пункты потребительные, перемолочные и распредѣлительные отъ пунктовъ чисто производительныхъ. На глухой станціи въ степи

и въ Одессѣ, на мостовой которой хлѣбъ не произрастаетъ *), установлена одна цѣна. Въ сравненіи съ системой твердыхъ цѣнъ 1915—1916 г.г. предусматривавшей гораздо больше деталей, знавшей нѣсколько разныхъ цѣнъ даже въ одной и той же губерніи, новая система представляется значительнымъ шагомъ назадъ.

Тщетно представители Союза Городовъ указывали, что на такой грубой системѣ твердыхъ цѣнъ на зерно нельзя будетъ базировать систему твердыхъ цѣнъ на муку и выработать цѣлесообразный планъ снабженія Съѣздъ уполномоченныхъ и Особое Совѣщаніе по продовольственному дѣлу были слишкомъ заняты борьбой за уровень цѣнъ, чтобы заняться трудной работой изученія условій тяготѣнія зерна.

II.

Регулировка, осуществляемая въ военное время, по необходимости проводится на спѣхъ. Приходится считаться съ разстройствомъ транспорта и необходимостью строжайшей экономіи силъ. Не всегда можно пользоваться и достаточно подготовленнымъ для проникновенія въ детали персоналомъ. При такихъ условіяхъ регулировка представляется на столько грубымъ средствомъ упорядоченія рынка, что не допускаетъ обычнаго въ мирное время тонкаго подраздѣленія продуктовъ по ихъ качеству. Этимъ объясняется, что при переходѣ къ регулировкѣ приходится отбросить много такихъ деталей, которыя казались раньше чрезвычайно существенными. До войны показалось бы дикимъ, что высокая озимая-кубанка будетъ оцѣниваться одинаково съ донской гиркой что толстокожая пробштейская рожь будетъ стоить столько же, сколько тонкокорая русская и т. д. И все же при переходѣ къ регулировкѣ пришлось установить одинаковыя цѣны на эти различные виды пшеницы и ржи. Въ регулировкѣ выровнялся хлѣбъ толстокожій и тонкокожій, мучнистый, цвѣтистый и т. д.

Осталось, къ сожалѣнію, дѣленіе на твердую и мягкую пшеницу. Ложно понятыя интересы производителей и закоренѣлость волжскаго мукомолья побѣдили необходимое требованіе жизни. По ряду губерній установлена различная

---

*) Это выраженіе взято изъ телеграммы Особоуполномоченнаго по Юго-Западному краю Гербеля. Въ телеграммѣ онъ жаловался, что при установленныхъ твердыхъ цѣнахъ Одесса остается безъ продуктовъ. Характерно, что принятая система твердыхъ цѣнъ прошла черезъ комиссію съѣзда уполномоченныхъ, въ которой предсѣдательствовалъ тотъ же Гербель.

цѣна на пшеницу мягкую и твердую. Разница въ цѣнѣ этихъ сортовъ составляетъ для Волжскаго района—29 коп. на пудъ, для нѣкоторыхъ губерній (Воронежская, Екатериносл., Харьковская губ. и т. д.)—14—15 коп., и въ нѣкоторыхъ губерніяхъ цѣна установлена одинаковая какъ на мягкую, такъ и на твердую пшеницу (Донская обл., Предкавказье). Установленіе различной расцѣнки на твердое и мягкое зерно вызвало необходимость опредѣлить нормальную при помолѣ смѣсь того и другого сорта пшеницы. Нормальной признана смѣсь 75% мягкой и 25% твердой пшеницы. Установленная норма примѣси твердой пшеницы къ мягкой въ 25% одинакова для всей Россіи, внѣ зависимости отъ привычной нормы примѣси различныхъ районовъ и, главное, отъ соотвѣтствія размѣровъ урожая той и другой пшеницы, главнымъ образомъ, опредѣляющихъ привычныя для каждаго района нормы примѣси. Результатомъ было, что мукомолы тѣхъ районовъ, въ которыхъ твердой пшеницы не хватало, подмѣшивали меньшій ея процентъ безъ соотвѣтственной скидки со стоимости муки. Наоборотъ, мукомолы районовъ, гдѣ твердой оказывалось больше, чѣмъ 25%, требовали отъ Центромуки *) или подвоза мягкой пшеницы, или болѣе высокой цѣны на муку, выработанную съ большей примѣсью твердой пшеницы. При выработкѣ твердыхъ цѣнъ на пшеницу для раіоновъ, ее ввозящихъ, неизвѣстно было, устанавливать ли расцѣнку между мягкой и твердой пшеницей въ 29 или 14 коп., или вовсе не устанавливать никакой расцѣнки.

Различная расцѣнка твердой и мягкой пшеницы и выработанной изъ разныхъ смѣсей муки не получила правильнаго осуществленія на практикѣ, т. к. по обстоятельствамъ военнаго времени таковое и не представляется возможнымъ.

Отбросивъ всѣ прочія тонкости качественныхъ различій зерна, система твердыхъ цѣнъ пріурочивается къ такъ называемому штандарту зерна. Послѣдній составляется изъ опредѣленія натуры (удѣльнаго вѣса по пуркѣ), нормы допустимыхъ постороннихъ примѣсей и степени влажности. За пониженное и повышенное качество установлены скидки и прибавки.

Въ прошломъ году штандарты для каждаго вида зерна были установлены одинаковые для всей страны. Подъ предлогомъ желательности установленія штандартовъ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительнымъ среднимъ качествомъ зерна нынѣшняго урожая, въ разныхъ раіонахъ, были установлены различные штандарты. Ссылаясь на неблагопріятныя условія уборки хлѣбовъ, значительно де понизившія качество хлѣба, почти для всѣхъ районовъ установили пониженные противъ прошлаго года штандарты. На этихъ штандартахъ, долженствующихъ представлять дѣйствительное среднее зерно урожая нынѣшняго года, базиро-

*) Такъ для краткости будетъ называться въ дальнѣйшемъ Центральное Бюро по мукомолью.

вались при установленіи твердыхъ цѣнъ на муку. Въ дѣйствительности оказалось, что среднее качество зерна значительно выше штандартовъ. Мѣстами разница между дѣйствительнымъ среднимъ качествомъ зерна и установленными штандартами доходитъ до 8 золотниковъ и 2% посторонней примѣси *). Мукомолы должны были доплачивать за каждый высшій золотникъ и за каждый полупроцентъ засоренности ниже штандарта по одной коп. на пудъ.

При простомъ помолѣ на обойную муку мукомолъ не имѣетъ возможности компенсировать переплату за лучшее качество зерна большей выручкой за муку. (Съ улучшеніемъ качества зерна количество получаемой муки не всегда увеличивается, а высшее качество не бонифицируется). Такимъ образомъ, обойная мука изъ лучшаго по качеству зерна не укладывалась въ установленную твердую цѣну. Особое Совѣщаніе пыталось выйти изъ затрудненія, установивъ, что надбавки могутъ производиться только за первые три золотника сверхъ штандарта. Предсѣдатель Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу утвердилъ это рѣшеніе только для Полтавской губерніи. Вскорѣ по энергичному протесту заинтересованныхъ круговъ, усмотрѣвшихъ въ естественной мѣрѣ исправленія допущенной ошибки пониженіе установленныхъ твердыхъ цѣнъ, эта мѣра была отмѣнена и по отношенію къ Полтавской губерніи. Единственно возможный путь подвести фундаментъ подъ колебавшіяся твердыя цѣны былъ оставленъ, и на очередь уже въ октябрѣ сталъ вопросъ о необходимости пересмотрѣть установленныя въ сентябрѣ на весь 1916—1917 годъ твердыя цѣны на муку.

Съѣздъ Уполномоченныхъ и Особое Совѣщаніе по продовольственному дѣлу постановило оставить скидки и надбавки за влажность въ размѣрахъ прошлаго (1915) года. Въ постановленіи отъ 9 сентября скидки и надбавки оказались значительно большими, чѣмъ въ прошломъ году, причемъ установлены были надбавки даже въ тѣхъ случаевъ, когда въ прошломъ году никакихъ прибавокъ не производилось. По иниціативѣ представителя Союза Городовъ вопросъ о незаконности въ этой части постановленія Министра Земледѣлія, изданнаго съ ссылкой на ст. 10 Положенія объ Особомъ Совѣщаніи, былъ поднятъ въ Особомъ Совѣщаніи. Министръ призналъ ошибку и по вопросу о влажности издано было новое постановленіе за № 51 отъ 18 сентября. Этимъ постановленіемъ размѣры скидокъ и надбавокъ установлены согласно нормамъ прошлаго года, и уничтожены прибавки за влажность зерна менѣе 13½%. И все же въ системѣ бонификаціи за влажность осталось уязвимое мѣсто. Именно, установлено, что за искусственную сушку зерна съ доведеніемъ его до 13½%

*) Напримѣръ, по Полтавской губерніи штандартъ ржи —116 золотниковъ при 3% примѣси. На мѣстномъ совѣщаніи, созванномъ въ порядкѣ телеграммы Мин. Зем. отъ 28 октября, среднее качество ржи опредѣлили въ 124 золотника при 1% примѣси.

влажности прибавляется къ твердой цѣнѣ 20 коп. на пудъ. При этомъ не указано, на сколько %% должна быть понижена влажность зерна при искусственной сушкѣ. Получилась возможность толковать, что за всякое искусственно сушенное зерно влажностью въ $13^1/_2$% слѣдуетъ доплачивать къ твердой цѣнѣ 20 коп. въ то время, какъ лучшее, естественно сухое зерно стоитъ всего на 1—5 коп. дороже твердыхъ цѣнъ *). Такъ какъ при выработкѣ твердыхъ цѣнъ на муку исходили изъ цѣны зерна естественно сухого, то мука, выработанная изъ зерна искусственной сушки, уже не укладывалась въ твердую цѣну.

Нормы засоренности, установленныя постановленіемъ отъ 9 сентября также страдаютъ серьезными дефектами. Интендантскія кондиціи мирнаго времени въ отношеніи нормъ допущенной засоренности поставляемыхъ пшеницы и ржи, были очень строги, такъ какъ закупавшееся интендантствомъ зерно поступало въ размолъ безъ всякой предварительной очистки. Врядъ ли такой порядокъ былъ выгоденъ даже въ мирное время. Кондиціонное зерно обходилось интендантству очень дорого. Такъ какъ, однако, интендантскія закупки зерна въ мирное время не были значительны, принятый имъ порядокъ закупки былъ все же возможенъ. Совершенно иначе обстоитъ дѣло теперь, когда казнѣ приходится заготовлять огромныя количества зерна. Интендантскія кондиціи совершенно непримѣнимы при нынѣшнихъ условіяхъ, когда необходимо снять съ рынка все или почти все поступающее на него зерно, каково-бы оно ни было, лишь бы изъ него можно было при современныхъ условіяхъ помола выработать муку, удовлетворяющую кондиціоннымъ требованіямъ. Обращаясь къ установленнымъ правиламъ о засоренности, мы видимъ, что куколя и спорыньи допускается не больше $^1/_{16}$%. Въ то время, какъ спорынья дѣйствительно вредна и не выдѣляется въ процессѣ очистки на мельницахъ, куколь въ громадномъ большинствѣ мельницъ легко отбирается отъ зерна, въ которомъ имѣется даже 2—3% куколя. Далѣе, правилами о засоренности допускается не болѣе $^1/_4$% землистыхъ примѣсей, которыя также легко удаляются очисткой.

Установивъ разную расцѣнку на твердую и мягкую пшеницу, очевидно, нужно было установить и норму допустимой примѣси болѣе дешевой мягкой пшеницы къ болѣе дорогой твердой. Допускать примѣсь мягкой пшеницы къ твердой безъ соотвѣтственнаго уменьшенія цѣны твердой пшеницы, очевидно, нельзя; тѣмъ болѣе невозможно трактовать мягкую пшеницу просто, какъ соръ, и скидывать съ цѣны твердой пшеницы по копѣйкѣ за каждые полпроцента подмѣшанной къ ней мягкой пшеницы.

---

*) При штандартѣ въ 14% влажности за зерно влажностью въ $13^1/_2$% доплачивается къ твердой цѣнѣ одна копейка, соотвѣтственно при штандартѣ въ 15% —5 копѣекъ.

Такая же нелѣпость случилась съ горохомъ. Пріемкѣ, по правиламъ, подлежитъ только безжучковый горохъ, въ то время какъ въ главныхъ производящихъ горохъ губерніяхъ безжучковаго гороха вовсе нѣтъ.

Какъ мало авторы системы твердыхъ цѣнъ на хлѣбъ были увѣрены въ выполнимости выработанныхъ ими кондицій, видно изъ циркулярнаго распоряженія уполномоченнаго отъ 17-го сентября, подписаннаго Мин. Земл. гр. Бобринскимъ и главноуполномоченнымъ Невѣровымъ. Наряду съ сообщеніемъ объ утвержденіи новыхъ твердыхъ цѣнъ до новаго урожая, въ распоряженіи имѣется слѣдующее мѣсто: «Если невозможно добрать необходимыя количества продуктовъ вполнѣ кондиціоннаго качества, то можно допустить пріемку некондиціонныхъ»...

III.

На этой совершенно неудовлетворительной системѣ твердыхъ цѣнъ на зерно нужно было строить систему твердыхъ цѣнъ на муку.

Въ 1915—1916 году при установленіи твердыхъ цѣнъ на переработанные продукты поступали чрезвычайно упрощеннымъ способомъ. Находили такую сумму, которая, будучи прибавлена къ стоимости пуда зерна, автоматически давала бы стоимость пуда готоваго продукта (муки, крупы) *). Въ эту сумму должны были укладываться рѣшительно всѣ расходы по переработкѣ зерна, его перевозкѣ и т. д. Эта сумма должна была покрыть также убытокъ производителя, образующійся вслѣдствіе необходимости сдать пудъ переработаннаго продукта за пудъ сырья. Нѣкоторая убыль послѣдняго въ процессѣ производства за рѣдкими исключеніями неизбѣжна. При выработкѣ обойной муки размѣръ убыли колеблется обыкновенно отъ 2—5% въ зависимости отъ качества зерна и способа помола. При выработкѣ другихъ сортовъ муки, такъ же, какъ при выработкѣ крупъ, помимо прямой убыли, получаются побочные продукты—такъ называемые отходы, (отруби, кормовая мука, шелуха, мучель и т. д.), которые имѣютъ нѣкоторую рыночную стоимость, однако, болѣе низкую, чѣмъ перерабатываемое сырье. При этомъ стоимость отходовъ не связана тѣсно со стоимостью зерна или готоваго продукта. Такъ, напримѣръ, отруби, получаемые при переработкѣ твердой пшеницы, не стоятъ дороже отрубей, полученныхъ отъ мягкой пшеницы. Затѣмъ вздорожаніе муки или крупы не всегда влечетъ за собою вздорожаніе отходовъ. Очевидно, что разница между стоимостью вѣсовой единицы готоваго продукта и равной единицы сырья тѣмъ больше, чѣмъ дороже самое сырье, такъ какъ стоимость утраты въ процессѣ производства или размѣръ убытка отъ полученія части малоцѣнныхъ продуктовъ возростаетъ съ увеличеніемъ стоимости зерна. Помимо указанной причины ростъ цѣнъ сырья

*) Такъ, въ 1915—1916 году цѣна пуда пшеничной муки I-го сорта для всей Россіи опредѣлялась прибавкой къ стоимости пуда пшеницы 1 р. 40 к.

вызываетъ увеличеніе расходовъ на проценты, страховку, налоги и т. п., падающихъ на единицу переработки продукта. Такъ, при помолѣ пшеницы на сортовую муку съ выходомъ въ 75%, при повышеніи цѣны пшеницы и неизмѣнной цѣнѣ отрубей, мука должна увеличиться въ цѣнѣ на одну треть больше, чѣмъ увеличилась цѣна пшеницы (разница въ цѣнѣ пуда пшеницы раскладывается на $^3/_4$ пуда муки). Если, слѣдовательно, пшеница въ одномъ районѣ стоитъ дороже на 30 коп., чѣмъ въ другомъ, при одинаковой цѣнѣ на отруби, то мука въ первомъ районѣ должна стоить, по крайней мѣрѣ, на сорокъ коп. дороже, чѣмъ во второмъ.

Непріемлемость прошлогодняго способа опредѣленія цѣны переработаннаго продукта прибавленіемъ къ стоимости зерна одной *) равной для всѣхъ районовъ суммы была слишкомъ очевидна и все же онъ былъ сохраненъ и въ этомъ году при выработкѣ твердыхъ цѣнъ на пшено, гречневую крупу и ржаную и пшеничную муку простого помола. Для пшена и гречневой крупы остались при прошлогоднемъ способѣ, за неимѣніемъ матеріала для перехода къ другому, болѣе цѣлесообразному. При помолѣ на простую муку отходъ рѣдко достигаетъ 5%, и установленіе цѣны на муку прибавкой извѣстной суммы къ цѣнѣ зерна не грозитъ серьезными осложненіями **). Твердая цѣна пуда муки простого размола составилась изъ стоимости пуда зерна + стоимость перемола въ 20 к. + 5% стоимости зерна на заготовку и доставку. Для установленія твердыхъ цѣнъ на пшеничную сортовую муку, пшеничную сѣянку и ржаную отсѣвную былъ отброшенъ прошлогодній способъ, и вопросъ былъ въ принципѣ поставленъ на правильную почву. Твердую цѣну на указанные сорта муки опредѣляли нижеслѣдующимъ образомъ. Стоимость зерна плюсъ стоимость переработки зерна въ муку минусъ стоимость полученныхъ отрубей составляли стоимость полученной при помолѣ муки ***). Для рѣшенія этого уравненія нужно было, очевидно, предварительно установить стоимость переработки зерна въ муку и стоимость отрубей.

---

*) Рѣдко примѣнялись двѣ разныя ставки; одна, болѣе высокая, для районовъ съ дорогимъ хлѣбомъ и другая, болѣе низкая, для районовъ съ дешевымъ хлѣбомъ.

**) По дѣйствующей системѣ твердыхъ цѣнъ максимальная разница въ цѣнѣ мягкой пшеницы 52 коп. (Саратовская губ., Акмолинская область). При максимальномъ отходѣ въ 5% убытокъ отъ отхода въ Саратовской губ. больше, чѣмъ въ Акмолинской обл. на 2,6 к. Къ тому же по принятой системѣ опредѣленія твердыхъ цѣнъ на муку большій убытокъ отъ убыли, не превышающей 5%, покрывается большимъ 5% начисленіемъ на заготовку и перевозку, не удорожающихся при увеличеніи цѣны зерна.

***) Напримѣръ, при помолѣ ржи, стоимостью въ 1,50 к. пудъ на отсѣвную муку съ выходомъ послѣдней въ 72%, считая три процента на убыль и принимая цѣну отрубей въ 80 коп., получимъ: $150 + 7^1/_2$ (5% на заготовку и доставку) + 20 (стоимость помола) – 20 коп. (0,25 отрубей по 80 коп. пудъ) = 0,72х, гдѣ х есть стоимость пуда отсѣвной муки. Рѣшивъ уравненіе, узнаемъ, что пудъ отсѣвной муки при этихъ заданіяхъ будетъ стоить 218,7 коп.

IV.

Условія перемола на громадныхъ пространствахъ Россіи крайне разнообразны. Рядомъ съ крупными мукомольными центрами (Саратовъ, Ростовъ, Нижній), получающими все перемалываемое зерно издалека по желѣзной дорогѣ или водою, есть масса товарныхъ мельницъ, разбросанныхъ по станціямъ и пристанямъ районовъ производства хлѣба. Такія мельницы очень часто не перемалываютъ даже всего зерна, поступающаго гужемъ къ станціи-пристани, и съ этихъ станцій-пристаней вывозится на ряду съ мукой и зерно. Радіусъ, съ котораго стягиваютъ зерно различные мукомольные центры, питающіеся зерномъ, подвозимымъ по желѣзнымъ дорогамъ или водой, очень различенъ. Такъ, для Ростова на Дону этотъ радіусъ, въ переводѣ на провозную плату, составляетъ 12—15 коп. на пудъ въ то время, какъ радіусъ крупнаго мукомольнаго пункта—Балашова не превышаетъ 6—8 коп. Но условія заготовки зерна различными мельницами представляются разными не только въ отношеніи стоимости желѣзнодорожной или водной перевозки до станціи или пристани, при которыхъ мельницы находятся. Мельницы, работающія на зернѣ, заготовляемомъ зимой на пристаняхъ для отправленія затѣмъ водой послѣ открытія навигаціи оборачиваютъ свой капиталъ въ зернѣ во много разъ рѣже, чѣмъ мельницы, работающія на зернѣ, подвозимомъ по желѣзной дорогѣ. Мельницы, работающія на отправку выработаннаго продукта водой, имѣютъ значительно бо́льшія помѣщенія для накапливаемаго въ ожиданіи открытія навигаціи готоваго продукта, и оборачиваютъ свой капиталъ въ готовомъ продуктѣ гораздо рѣже, чѣмъ мельницы, отправляющія свои продукты по желѣзной дорогѣ. Далѣе, бо́льшая или меньшая близость мельницъ къ районамъ производства топлива опредѣляетъ различную стоимость двигательной силы. Къ ряду причинъ, общихъ для мельницъ цѣлыхъ районовъ, цѣлыхъ категорій (станціонныя, портовыя и т. д.) или отдѣльныхъ мукомольныхъ пунктовъ присоединяются, далѣе, индивидуальныя различія отдѣльныхъ мельничныхъ предпріятій: болѣе или менѣе совершенное оборудованіе мельницы и силовой установки, то или иное разстояніе отъ станціи-пристани, наличность или отсутствіе собственныхъ подъѣздныхъ путей, судовъ, техническихъ разгрузочныхъ и погрузочныхъ приспособленій и т. д.

Все это многообразіе условій мукомолья при господствѣ системы свободной конкуренціи оказывало, съ одной стороны, вліяніе на цѣны, по которымъ закупалось зерно и, съ другой стороны, на цѣны, по которымъ продавалась мука. Мукомольные центры, выручавшіе высокія цѣны за муку, могли дороже оплачивать зерно. Такъ, портовыя мельницы Азовско-Черноморскаго побережья, работающія сплошь на дорогомъ зернѣ, компенсировали себя возможностью от-

правлять главную часть своей выработки дальнимъ каботажемъ въ порты Балтійскаго моря *) и ближнимъ каботажемъ—въ Закавказьѣ. Далѣе, мельницы въ крупныхъ потребительныхъ пунктахъ продавали свою муку дороже, чѣмъ мельницы, расположенныя при безлюдныхъ станціяхъ.

Выше уже указывалось, что при установленіи твердыхъ цѣнъ на зерно совершенно игнорировалось то многообразіе цѣнъ, которое фактически существовало при свободномъ рынкѣ. Твердыя цѣны на зерно установлены одинаковыя въ огромныхъ районахъ. Такимъ же упрощеннымъ способомъ подошли къ регулированію мукомольнаго дѣла. Пытались найти такую цифру, которой покрывались бы для всѣхъ мукомоловъ страны всѣ расходы по производству: стоимость желѣзнодорожной и водной перевозки зерна, гужевая его доставка отъ и до станціи-пристани, при которыхъ мельница находится, стоимость самаго перемола, содержаніе персонала, проценты на основной и оборотный капиталы, амортизація и т. д. Въ эту же цифру должна была уложиться и прибыль мукомола. Совершенно очевидно, что такую цифру—единую для всей страны—найти нельзя. Въ какомъ бы высокомъ размѣрѣ ни установили плату за перемолъ, долженствующую включить всѣ указанныя выше категоріи расходовъ, всегда найдется рядъ мельницъ, для которыхъ этой суммы будетъ недостаточно. Слишкомъ велики различія мукомольнаго дѣла въ странѣ, и слишкомъ значительны измѣненія, внесенныя войной въ условія конкуренціи отдѣльныхъ мукомольныхъ предпріятій, центровъ и т. д. А между тѣмъ, чрезмѣрное повышеніе платы за перемолъ, помимо совершенно неосновательнаго повышенія стоимости муки, приводитъ къ тому, что мукомолы, находящіеся въ лучшихъ условіяхъ, получаютъ возможность покупать зерно по цѣнамъ выше твердыхъ. Этимъ ставятся въ затруднительное положеніе какъ мукомолы, находящіеся въ худшихъ условіяхъ, такъ и уполномоченные по заготовкѣ для арміи, поскольку имъ приходится закупать непосредственно зерно, а не муку; однимъ словомъ, слишкомъ высокая плата за перемолъ, не улучшая положенія мукомоловъ, находящихся въ худшихъ условіяхъ, можетъ подорвать устойчивость системы твердыхъ цѣнъ.

1-я Секція Съѣзда Уполномоченныхъ нашла достаточнымъ установить плату за помолъ пшеницы на сортовую муку въ 50 коп., включая сюда и стоимость мѣшка подъ муку, и за помолъ ржи—20 коп. безъ стоимости мѣшка. Центромука нашла достаточными эти цифры, если не включать въ нихъ стоимости желѣзнодорожнаго и воднаго провоза, и прибавила къ проектированной 1-й Секціей платѣ за перемолъ еще 5 коп. на покрытіе стоимости перевозки.

---

*) Водная отправка вокругъ Европы въ Петроградъ обходилась въ 2—2½ раза дешевле желѣзнодорожной.

Представитель Союза Городовъ, находившій и цифру въ 50 коп. высокой, послѣ того, какъ было отвергнуто его предложеніе согласовать цѣны на зерно съ ихъ естественнымъ уровнемъ, вызываемымъ условіями распредѣленія зерно изъ районовъ избыточныхъ въ районы недостаточные, вынужденъ былъ голосовать за принятое Центромукой повышеніе, чтобы не лишить возможности работать предпріятія, находящіяся въ исключительно неблагопріятныхъ условіяхъ. Даже больше. Представитель Союза Городовъ счелъ нужнымъ въ Особомъ Совѣщаніи по продовольствію, куда вопросъ перешелъ изъ Центромуки, предложить увеличеніе установленныхъ въ Центромукѣ на перевозку 5 коп. до 5% стоимости зерна на заготовку и доставку зерна. Предложенное измѣненіе было принято Особымъ Совѣщаніемъ и нашло себѣ мѣсто въ пунктѣ 2-мъ ст. 16-й постановленія Министра Земледѣлія отъ 18 сентября 1916 г. Такимъ образомъ, установленная плата за помолъ составляется изъ собственно платы за помолъ (50 коп. съ пуда пшеницы и 20 коп. съ пуда ржи) и 5% съ твердой цѣны зерна на заготовку и доставку. Если зерно передается мукомолу уполномоченнымъ, то 5-ти процентная прибавка отпадаетъ, но мукомолъ долженъ нести только расходы по гужевой доставкѣ отъ и до станціи-пристани, при которой его мельница находится. Желѣзнодорожная доставка отъ и до станціи покрывается уполномоченнымъ изъ поступающей ему 5% прибавки.

При помолѣ пшеницы мукомолъ, слѣдовательно, получаетъ около 60 коп. за пудъ переработаннаго зерна. Въ Августѣ 1916 года Совѣтъ Съѣзда Мукомоловъ произвелъ телеграфную анкету о стоимости переработки зерна. Рядъ крупныхъ мельницъ указалъ, что расходъ по помолу пуда пшеницы, включая стоимость мѣшка, не превосходитъ 40 коп.; большое число мельницъ насчитывали отъ 40 до 45 коп. расходовъ на пудъ помола. Не смотря на то, что значительная часть разсчетовъ стоимости производства, собранныхъ анкетой, страдала грубѣйшими преувеличеніями *), средняя стоимость переработки пуда зерна на основаніи всѣхъ показаній, собранныхъ анкетой, оказалась равной всего 52 коп.

Что плата за перемолъ исчислена была Особымъ Совѣщаніемъ чрезвычайно щедро, можно судить по тому, что въ мирное время всѣ расходы по помолу колебались въ предѣлахъ 15—25 копеекъ на пудъ зерна. Во Франціи, напримѣръ, и во время войны плата за перемолъ безъ стоимости перевозокъ и мѣшка колеблется отъ 11 до $12^1/_2$ коп. **). Мѣшки обходятся на пудъ переработанной

*) Анкетныя исчисленія себѣстоимости производства подвергнуты анализу въ спеціальной запискѣ Представителя Союза Городовъ, поданной имъ въ Центромуку.

**) См. работу: «Цѣны на хлѣба и мѣропріятія по снабженію гражданскаго населенія въ Германіи, Англіи и Франціи во время войны». Всероссійскій Союзъ Городовъ. Петроградъ 1916 года. Страница 32 и слѣд.

пшеницы въ 15—16 коп. Суммируя стоимость переработки и стоимость мѣшка, мы все же получаемъ еще очень скромную цифру въ 26—28½ коп. на пудъ переработаннаго зерна.

Все же приходится допустить возможность, что для отдѣльныхъ предпріятій установленная плата за перемолъ могла бы оказаться недостаточной. Едва ли эта причина могла привести къ полному прекращенію производства даже наиболѣе неблагополучными предпріятіями, но нѣкоторое сокращеніе выработки могло бы имѣть мѣсто, вслѣдствіе невыгодности закупки нѣкоторыхъ отдаленныхъ отъ мѣста нахожденія мельницъ партій.

Какъ же можно было бы обойти эти затрудненія при выработкѣ твердыхъ цѣнъ на муку? Это можно было бы сдѣлать двумя путями. Отказавшись отъ установленія одной твердой цѣны на муку для огромныхъ районовъ, можно было бы допустить значительную индивидуализацію цѣнъ для отдѣльныхъ мукомольныхъ центровъ. Устанавливать такую дробную систему твердыхъ цѣнъ на муку изъ Петрограда чрезвычайно затруднительно. Пришлось бы привлечь къ дѣятельной подготовительной работѣ мѣстные продовольственные органы. Но для этого нужно, чтобы послѣдніе существовали, и при томъ существовали въ такомъ видѣ, который гарантировалъ бы обоснованную и объективную работу. Въ виду отсутствія во время установленія твердыхъ цѣнъ на муку подходящихъ органовъ, нельзя было пойти указаннымъ путемъ. Да врядъ ли было бы желательно существованіе въ районахъ производства множества различныхъ цѣнъ на муку, которое затрудняло бы установленіе соразмѣрныхъ цѣнъ на муку въ мѣстѣ потребленія. Чтобы остаться при принципѣ одинаковыхъ твердыхъ цѣнъ на муку для цѣлыхъ губерній, была другая возможность выйти изъ затрудненій, создаваемыхъ многообразіемъ условій мукомольнаго дѣла. Представитель Союза Городовъ выступилъ съ предложеніемъ образовать фондъ изъ небольшихъ отчисленій (примѣрно въ размѣрѣ 5 коп.) со всей продаваемой въ странѣ муки. Изъ этихъ отчисленій могли бы покрываться тѣ расходы по производству, которые не укладываются въ установленную плату за перемолъ. Въ этомъ случаѣ плата за перемолъ могла бы быть установлена въ значительно болѣе низкомъ размѣрѣ. Но мысль о созданіи фонда показалась въ Центромукѣ дикой.

V.

Твердыя цѣны на отруби въ районахъ производства установлены постановленіемъ Мин. Земл. отъ 18-го сентября въ размѣрѣ отъ 70 до 85 коп. за пудъ. Разница въ цѣнѣ между самыми дорогими и самыми дешевыми отрубями со-

ставляетъ всего 15 коп. Принимая во вниманіе огромныя наши разстоянія, эту разницу нужно признать совершенно недостаточной.

Разница въ стоимости провоза по желѣзнымъ дорогамъ до сѣверныхъ потребительныхъ районовъ изъ Терской области (твердая цѣна 70 коп.) и Ярославской (твердая цѣна 85 коп.) не 15 коп., а 18—24 коп. Точно также разница въ стоимости провоза изъ Донской области (твердая цѣна 75 коп.) и изъ Ярославской равняется не десяти копѣйкамъ, а 13—20 коп. Несоразмѣрны цѣны Ярославской и Костромской губерній и съ цѣнами всѣхъ другихъ губерній. Напримѣръ, отруби изъ Харьковской и Полтавской (твердая цѣна 80 коп.) обойдутся въ Петроградѣ на 5 коп. дороже Рыбинскихъ, а въ Вологдѣ—на цѣлыхъ 15 коп. Еще хуже то, что твердыя цѣны не даютъ возможности использовать Волгу для вывоза отрубей изъ нашихъ крупнѣйшихъ мукомольныхъ центровъ (Саратовъ, Самара, Царицынъ), обладающихъ огромными ихъ избытками, въ нуждающіеся въ интенсивныхъ кормахъ сѣверные районы. Между цѣнами Рыбинска и Царицына разница всего 5 коп., стоимость же перевозки во всякомъ случаѣ не ниже 15 коп.

Такимъ образомъ, твердыя цѣны на пшеничную сортовую муку, пшеничную сѣянку и ржаную отсѣвную въ районахъ производства исчислены на основаніи стоимости зерна, платы за перемолъ, 5% надбавки на заготовку и перевозку и стоимости отрубей *). Всѣ элементы, изъ которыхъ составлялись эти цѣны, были исчислены грубо, безъ всякаго соображенія съ дѣйствительнымъ ходомъ снабженія и условіями мукомолья. Такая система оказалась слишкомъ хрупкой, чтобы быть въ состояніи выдержать отчаянный натискъ всѣхъ заинтересованныхъ въ крушеніи твердыхъ цѣнъ.

VI.

«Твердыя цѣны устанавливаются какъ на мѣстахъ производства муки, такъ и на мѣстахъ ея потребленія» **). «Твердыя цѣны на хлѣба на мѣстахъ потребленія устанавливаются въ соотвѣтствіи съ твердыми цѣнами на мѣстахъ производства, съ добавленіемъ стоимости доставки на станцію или пристань, а также 5% стоимости по твердымъ цѣнамъ» ***). Этими статьями Особое

*) Чтобы установить цѣну муки, нужно знать еще нормы вымола. Въ виду тѣсной связи вопроса о нормахъ вымола съ планомъ снабженія, онъ разсматривается въ слѣдующей главѣ, посвященной плану снабженія.

**) Статья 10-я постановленія Министра Земледѣлія отъ 18-го сентября.

***) Статья II-я постановленія Министра Земледѣлія отъ 9-го сентября.

Совѣщаніе по Прод. дѣлу и Министръ Земледѣлія принимали на себя обязанность выработать твердыя цѣны для потребительныхъ районовъ. Что для этого нужно было сдѣлать, было ясно. Въ концѣ статьи 11-й постановленія Министра Земледѣлія отъ 9-го сентября говорится: «Для каждаго района потребленія опредѣляются районы производства хлѣбовъ». Этой фразой категорически формулировалась тѣсная связь выработки твердыхъ цѣнъ въ мѣстахъ потребленія съ планомъ снабженія и планомъ перевозокъ. Только выяснивъ, какой производительный рынокъ будетъ дѣйствительно снабжать тотъ или иной потребительный рынокъ, можно установить, какова должна быть твердая цѣна въ мѣстѣ потребленія, соразмѣрная съ цѣной мѣста производства.

Однако, твердыя цѣны въ мѣстахъ потребленія не удалось установить на тѣхъ основаніяхъ, которыя были предуказаны статьей 11-й постановленія Министра Земледѣлія отъ 9-го сентября. Въ то время, когда устанавливались твердыя цѣны въ мѣстахъ потребленія, еще не былъ выработанъ планъ снабженія, а къ выработанному много спустя плану снабженія даже его составители не питали достаточно довѣрія, чтобы базировать на немъ твердыя цѣны районовъ потребленія. Поэтому Управленіе Дѣлами Особаго Совѣщанія, вопреки вышеуказанной ст. 11-й, проектировало установить твердыя цѣны въ мѣстахъ потребленіи по такому расчету, чтобы мыслима была отправка зерна и муки въ любое мѣсто потребленія изъ любого мѣста производства. Каждый производительный пунктъ долженъ учитываться, какъ возможный источникъ снабженія каждаго потребительнаго пункта. Когда на основаніи этого принципа составленъ былъ проектъ системы твердыхъ цѣнъ, то нелѣпость его сразу бросалась въ глаза. Оказалось, что при такомъ способѣ исчисленія, во первыхъ, общій уровень твердыхъ цѣнъ въ мѣстахъ потребленія сильно повышался, и, во вторыхъ, что въ потребительныхъ рынкахъ, примыкающихъ къ производительнымъ рынкамъ съ невысокими цѣнами, должны были быть установлены очень высокія цѣны, совершенно несоразмѣрныя съ цѣнами сосѣднихъ производительныхъ губерній. Такъ, напримѣръ, если для Вологодской губерніи, граничащей съ производительной по ржи Вятской губерніей съ цѣной въ 1 р. 42 коп., базировать твердую цѣну на рожь на цѣнѣ Орловской губ. *) (1 р. 58 к.), то, принимая во вниманіе значительную стоимость провоза изъ Орловской губ. въ Вологодскую, мы могли бы получить цѣну на рожь для Вологодской губ. совершенно несоразмѣрную съ цѣной ржи въ сосѣдней Вятской губ. Еще несравненно бо̀льшая несообразность получилась бы при базированіи твердой цѣны на пшеницу въ потребительныхъ европейскихъ уѣздахъ Пермской губерніи съ цѣной на пшеницу въ Самарской губ. (204—233 коп. за пудъ) въ то время,

*) Такъ проектировало Управленіе дѣлами.

какъ въ азіатскихъ уѣздахъ той же Пермской губерніи твердыя цѣны на пшеницу *) составляютъ всего 166—181 коп. за пудъ.

Способъ установленія твердыхъ цѣнъ на зерно, рекомендовавшійся Управленіемъ Дѣлами, былъ явно не пріемлемъ. Такъ какъ слѣдовать ст. 11-й постановленія Министра Земледѣлія отъ 9-го сентября было также невозможно, то выходъ нашли въ золотой серединѣ. Особенно явныя несообразности проекта Управленіе Дѣлами получались вслѣдствіе того, что въ его основу положили принципъ: «всякій рынокъ производства снабжаетъ всякій рынокъ потребленія». Въ дѣйствительности нѣкоторые потребительные рынки ни въ коемъ случаѣ не могутъ снабжаться по этому принципу, напримѣръ, указанные выше европейскіе уѣзды Пермской губ. изъ Самарской или Саратовской губ. Поэтому, отбросивъ принципъ, предлагавшійся Управленіемъ Дѣлами, перешли къ установленію твердыхъ цѣнъ въ районахъ потребленія по принципу: «цѣны потребительныхъ рынковъ должны быть настолько высоки, чтобы давать возможность подвозить продукты изъ всѣхъ производительныхъ рынковъ, кромѣ совершенно невѣроятныхъ».

На основаніи этого принципа сравнительно благополучно справились съ цѣнами на рожь, для которой разница въ цѣнахъ по всей странѣ относительно невелика. Установленіе твердыхъ цѣнъ на пшеницу для районовъ потребленія было труднѣе, но такъ какъ перемолъ пшеницы въ районахъ потребленія имѣетъ сравнительно незначительные размѣры, то установили и цѣны на пшеницу, не безъ существеннаго, правда, нарушенія интересовъ потребителей *).

Приблизительно, такимъ же способомъ установили твердыя цѣны въ мѣстахъ потребленія на отруби. По отношенію къ нимъ задача облегчалась установленной небольшой разницей между самыми дорогими и самыми дешевыми отрубными районами. Таково уже свойство дифференціальнаго желѣзнодорожнаго тарифа, что установить правильную градацію цѣнъ и въ районахъ производства, и въ районахъ потребленія не легко. Если разница цѣнъ между различными пунктами районовъ производствъ невелика, то установленіе твердыхъ

*) Къ тому же штандартъ пшеницы въ Пермской губерніи выше, чѣмъ въ Саратовской, на 4—5 золотниковъ и 1/2 влажности.

*) Главными пунктами полученія пшеницы въ потребительныхъ районахъ являются Нижній, Кострома, Ярославль и Рыбинскъ. При опредѣленіи для нихъ твердыхъ цѣнъ базировались на цѣнахъ Саратовской губ. Твердая цѣна на мягкую пшеницу опредѣлилась въ 227—229 коп., а на твердую—въ 257—259 коп. Мягкая пшеница фактически назначается этимъ пунктамъ почти исключительно изъ Таврической губерніи, гдѣ твердая цѣна равна 181 коп. за пудъ. Стоимость провоза составляетъ около 27—28 коп. Итого твердая цѣна мягкой пшеницы въ вышеуказанныхъ пунктахъ при базированіи на Таврическую губернію съ 5% прибавкой составила бы всего 217—218 коп. Еще выгоднѣе для сѣверныхъ перемолочныхъ пунктовъ полученія изъ южныхъ районовъ твердой пшеницы.

цѣнъ для районовъ потребленія становится болѣе легкимъ, но при этомъ стоимость перевозки въ предѣлахъ производительной черты превышаетъ разницу между твердыми цѣнами тѣхъ же районовъ. И обратно, при большой разницѣ въ твердыхъ цѣнахъ различныхъ пунктовъ районовъ производства, перевозки въ предѣлахъ районовъ производства легко укладываются въ систему твердыхъ цѣнъ, но затруднительно установленіе твердыхъ цѣнъ для мѣстъ потребленія.

Установивъ твердыя цѣны въ районахъ потребленія на сравнительно малополучаемые ими пшеницу, рожь и отруби, остановились передъ главными продуктами ввоза въ потребительные районы: передъ пшеничной и ржаной мукою. Установить слишкомъ высокія цѣны, достаточныя для провоза изъ любого района производства, побоялись; равнымъ образомъ, не зная, откуда будетъ ввозиться мука, не хотѣли закрывать дорогу возможнымъ въ будущемъ подвозамъ. Здѣсь также, какъ и при установленіи единой платы за перемолъ для всей страны, громадныя разнообразія экономическихъ отношеній не укладывались въ прокрустово ложе упрощенныхъ схемъ. Упомянутый выше фондъ изъ отчисленій со всей продаваемой муки, выдвинутый представителемъ Союза Городовъ, могъ бы и въ этомъ случаѣ сослужить громадную службу. За счетъ фонда могли бы итти расходы, не укладывающіеся въ систему твердыхъ цѣнъ на муку. Если бы фондъ былъ достаточно крупнымъ, общій уровень цѣнъ могъ бы быть значительно пониженъ безъ риска воспрепятствовать подвозу, необходимость котораго можетъ быть подсказана военными обстоятельствами.

Отказавшись въ отношеніи цѣнъ на муку въ районахъ потребленія отъ мысли осуществить заданія постановленія Министра Земледѣлія отъ 18-го сентября, пришлось возвратиться къ старому средству нормированія цѣнъ на продукты потребленія въ мѣстахъ потребленія: къ устанавливаемымъ на мѣстахъ потребленія оптовымъ и розничнымъ таксамъ. Зная на опытѣ двухъ лѣтъ войны, какой разбродъ цѣнъ создается при установленіи цѣнъ на мѣстахъ, думали обойти затрудненіе изданіемъ инструкціи по установленію на мѣстахъ потребленія различнаго рода таксъ.

Совершенно ясно, что твердыя цѣны на зерно и муку должны быть построены такъ, чтобы на нихъ, въ конечномъ счетѣ, можно было базировать таксы на продаваемый въ булочной печеный хлѣбъ, или на продаваемую въ мелочной лавкѣ развѣсомъ муку. Фунтъ муки и вѣсовой хлѣбъ не можетъ по военному времени продаваться дороже или дешевле въ зависимости отъ того, стоитъ ли мука того же вида и сорта немного дороже или немного дешевле, въ частности отъ того, выработана ли мука изъ смѣси мягкой или твердой

пшеницы, или изъ одной мягкой *). Чтобы сдѣлать возможнымъ для пекаря выпечку хлѣба изъ самой дорогой муки, а для розничнаго торговца продажу въ развѣсъ также самой дорогой муки, пришлось бы установить и на печеный хлѣбъ, и на развѣсную муку столь высокія цѣны, которыя покрывали бы стоимость самой дорогой муки. Чреватость этого пути уже достаточно выяснена. Если установить столь высокую цѣну на муку, которая устраивала бы даже самаго злополучнаго мельника и, затѣмъ, по этому же рецепту установить цѣну на муку для пекарей и розничныхъ торговцевъ, то получится уже крайне опасное двухстепенное вздорожаніе.

Замѣститель Предсѣдателя Центромуки, Членъ Государственной Думы А. С. Салазкинъ выступилъ съ предложеніемъ, которое давало возможность продавать всю муку одного и того же сорта, поступающую въ губерніи потребленія, по одинаковой цѣнѣ безъ ненужнаго удорожанія хлѣба. Уполномоченный Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по продовольствію долженъ былъ, по этой мысли, принять всю поступающую въ губернію муку на свой счетъ, подсчитать, на основаніи установленнаго плана снабженія, среднюю стоимость всей прибывающей муки и производить уже за свой счетъ отпускъ муки оптовымъ торговцамъ по единой цѣнѣ для каждаго вида и сорта. Идея фонда, дающаго возможность отказаться отъ установленія высшихъ цѣнъ, получила здѣсь нѣсколько иную по формѣ, но совершенно одинаковую по положенному въ ея основаніе принципу, трактовку.

Въ Центромукѣ выдвинутая А. С. Салазкинымъ идея получила только частичное признаніе. Пунктомъ 9-мъ инструкціи мѣстнымъ Уполномоченнымъ рекомендуется: «въ томъ случаѣ, если данная губернія или область въ соотвѣтствіи съ планомъ снабженія, утвержденнымъ Центральнымъ Бюро по Мукумолью, получаетъ муку не изъ одного, а изъ нѣсколькихъ районовъ производства, и сообразно съ этимъ для даннаго города или мѣстности установлено нѣсколько оптовыхъ таксъ на муку, необходимо при исчисленіи единой розничной таксы для каждаго вида и сорта муки брать за основаніе расчета розничной таксы среднюю изъ оптовыхъ таксъ, соотвѣтственно различнымъ раіонамъ, участвующимъ въ снабженіи данной губерніи или области, принимая во вниманіе количество муки, получаемой изъ этихъ районовъ». Въ этой глухой формѣ допускалась возможность обезличенія уполномоченнымъ всей поступающей въ розничную продажу муки съ выпускомъ ея въ продажу по одной розничной цѣнѣ. По отношенію къ оптовымъ таксамъ нашли такой порядокъ не нужнымъ. Но вѣдь оптовая такса—это та, по которой муку по-

*) Въ мирное время выпеченный изъ лучшей муки хлѣбъ стоилъ дороже. Различался хлѣбъ также по количеству употребленныхъ при его выработкѣ сахара, масла и т. д. Все это теперь отпало.

лучаетъ пекарь для той-же раздробительной продажи, только въ переработанномъ видѣ. Никакой принципіальной разницы между розничной продажей муки и продажей той же муки въ видѣ печенаго хлѣба нѣтъ. Какой можетъ получиться соблазнъ, если однимъ торговцамъ для одной цѣли будетъ мука (самая дорогая и лучшая) отпускаться по одной цѣнѣ, а другимъ таже мука для другой цѣли—по другой цѣнѣ. Не создастся ли въ этомъ случаѣ возможность какихъ либо злоупотребленій?

Разная расцѣнка твердой и мягкой пшеницы оказывается тормазомъ на всѣхъ ступеняхъ. Сдѣланныя у основанія системы твердыхъ цѣнъ ошибки уже не легко исправить въ дальнѣйшемъ. Нельзя закладывать фундаментъ, не разсчитавъ зданіе, которое на немъ будетъ покоиться.

Такъ какъ выработанная центромукой инструкція до сихъ поръ не распубликована, и врядъ ли будетъ распубликована, мы здѣсь не будемъ останавливаться на ея деталяхъ.

Резюмируя все сказанное, можно признать попытку установленія согласованной для всей страны системы твердыхъ цѣнъ на зерно и муку неудавшейся. Цѣны частью вовсе не были установлены, поскольку же онѣ установлены, онѣ недостаточно эластичны для того, чтобы многообразіе экономической жизни могло въ нихъ уложиться.

ГЛАВА IV.

Планъ снабженія.

I.

Выше уже указывалось, что постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 9-го сентября закупка хлѣбовъ для отправки изъ одной губерніи въ другую допущена только съ разрѣшенія уполномоченныхъ мѣста назначенія хлѣба. Послѣдними ходатайства Общественныхъ организацій, а равно другихъ учрежденій и лицъ о разрѣшеніи закупить для ввоза въ губернію тѣ или иные продукты удовлетворяются «въ предѣлахъ утвержденнаго Центральными установленіями (Центральнымъ Бюро по Мукомолью и Главноуполномоченнымъ по закупкѣ хлѣба для арміи) общаго плана снабженія» *). Такимъ образомъ, составленіе плана снабженія предрѣшено было уже постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 9-го сентября.

При правильной постановкѣ дѣла, приданіе обязательной силы заготовкѣ по плану возможно было бы только при условіи наличности хотя бы временнаго плана къ моменту вступленія въ дѣйствіе запрета внѣплановыхъ заготовокъ. Составленіемъ плана снабженія послѣ запрещенія заготовки внѣ плана созданъ былъ опасный для снабженія перерывъ въ заготовкѣ **).

Потребовалось почти полтора мѣсяца, чтобы кое-какъ составить временный, на два мѣсяца, планъ снабженія, именно на Ноябрь и Декабрь. Затрудненія при выработкѣ плана оказались столь значительными, что составившія его Учрежденія вынуждены были ограничить силу его дѣйствія не только во времени, но и въ другихъ отношеніяхъ. То, что распубликовано какъ ноябрь—декабрьскій планъ снабженія, вовсе не представляетъ собою «общаго плана снабженія», о которомъ говоритъ постановленіе Министра Земледѣлія отъ 9-го сентября.

---

*) По смыслу ст. II-й постановленія Министра Земледѣлія составленіе плана снабженія было необходимо также для установленія твердыхъ цѣнъ въ районахъ потребленія. «Для каждаго района потребленія должны были быть опредѣлены районы производства». Наткнувшись на затрудненія при выработкѣ плана снабженія, твердыя цѣны въ мѣстахъ потребленія установили инымъ путемъ.

**) Перерывъ въ заготовкѣ долженъ былъ продолжаться 52 дня.

Утвержденный планъ не обнимаетъ прежде всего всѣхъ хлѣбовъ, о которыхъ говоритъ постановленіе Министра Земледѣлія. Въ планъ вошло только снабженіе пшеницей, рожью, пшеничной и ржаной мукой *).

Но и въ отношеніи этихъ продуктовъ планъ обнимаетъ только снабженіе населенія. Снабженіе фронта, внутреннихъ войсковыхъ частей и рабочихъ, работающихъ на оборону, осталось внѣ плана. Составленіе «общаго плана снабженія», обнимающаго снабженіе и арміи, и населенія, представлялось безусловно необходимымъ какъ по формальнымъ соображеніямъ, такъ, тѣмъ болѣе, по матеріальнымъ. Формально «общій планъ снабженія» долженъ былъ быть составленъ, такъ какъ на Особое Совѣщаніе по прод. дѣлу возложено попеченіе объ всемъ продовольственномъ дѣлѣ, а не только о продовольствіи населенія. Матеріально «общій планъ снабженія» долженъ былъ быть составленъ, такъ какъ только выяснивъ всю наличность въ какомъ-либо хлѣбѣ, всѣ возможности къ его перемолу и перевозкѣ, можно раціонально распредѣлить эту наличность между воюющимъ и невоюющимъ населеніемъ. Игнорированіе единства источниковъ снабженія и арміи, и населенія уже неоднократно приводило къ печальнымъ результатамъ.

Существующее раздѣленіе снабженія арміи и тыла, сохраненное и закрѣпленное планомъ снабженія, идетъ такъ далеко, что для снабженія арміи выдѣлены громадные районы (правый берегъ Днѣпра въ составѣ губерній Херсонской, Бессарабской, Кіевской, Подольской, Волынской и уѣздовъ Таврической и Екатеринославской губерній и Сѣверный Кавказъ). Ресурсы выдѣленныхъ для снабженія арміи губерній безусловно превышаютъ ея потребность. Остающіеся для снабженія населенія, за выдѣленіемъ самыхъ обильныхъ, районы оказываются безусловно недостаточными для покрытія потребностя населенія. Такъ, въ текущемъ году при громадномъ недоборѣ пшеницы въ юго-восточной части страны, вызванномъ и значительнымъ недосѣвомъ, и малоудовлетворительнымъ урожаемъ, почти всѣ пшеничные рессурсы урожая нынѣшняго года оказываются на Югѣ и Юго-Западѣ, въ значительной своей части закрытыхъ для снабженія населенія **).

Ноябрь-декабрьскій планъ снабженія не обнимаетъ даже снабженія населенія всей страны. Всѣ окраины: Кавказъ ***) и Сибирь ****) и т. д. остались внѣ плана.

---

*) Планомъ не предусмотрѣно даже снабженіе приготовляемой изъ пшеницы манной крупы.

**) Изъ губерній съ значительными избытками пшеницы въ снабженіи населенія участвуетъ почти только одна Таврическая губернія.

***) Упоминается въ планѣ только Сѣверный Кавказъ, изъ котораго предположено полученіе нѣкотораго количества пшеничной муки и пшеницы.

****) Изъ всѣхъ областей и губерній Сибири въ планѣ встрѣчаются только Акмолинская область и Тобольская губернія, изъ которыхъ разсчитывали

Такимъ образомъ, утвержденный планъ свелся къ плану снабженія нѣкоторыхъ губерній Европейской Россіи нѣкоторыми продуктами въ теченіе двухъ мѣсяцевъ, и то только постольку, поскольку для снабженія необходима передача хлѣба изъ одной губерніи въ другую, или, вѣрнѣе, изъ района одного уполномоченаго въ районъ другого. Обезпеченіе снабженія покупающаго хлѣбъ населенія въ губерніяхъ производства, равно какъ и заботы о заготовкѣ въ губерніяхъ потребленія имѣющихся у нихъ самихъ продовольственныхъ рессурсовъ, остались на исключительномъ попеченіи мѣстныхъ уполномоченныхъ Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по прод. дѣлу *). Распредѣленіе внутригубернскихъ рессурсовъ не вошло въ общій планъ, а должно было производиться на основаніи плановъ, составленныхъ на мѣстахъ.

Но даже въ этихъ искусственно суженныхъ рамкахъ утвержденный планъ снабженія составленъ былъ крайне неудовлетворительно.

II.

Нужно обратить, прежде всего, вниманіе на то, что положенный въ основаніе плана снабженія статистическій матеріалъ вызываетъ самыя серьезныя сомнѣнія.

Планъ снабженія базируется на данныя о размѣрахъ зерновой наличности, важнѣйшую часть которой составляетъ урожай нынѣшняго года, и данныхъ о размѣрахъ потребленія.

Для выясненія размѣровъ урожая нынѣшняго года Управленіе Дѣлами пользовалось данными о площади посѣвовъ, полученными Всероссійской Сельскохозяйственной переписью, и свѣдѣніями о размѣрахъ сбора съ десятины, полученныхъ отъ Земствъ.

Площадь посѣвовъ по даннымъ Всероссійской переписи представляется болѣе близкой къ дѣйствительности, чѣмъ площадь посѣвовъ, исчисляемая Центральнымъ Статистическимъ Комитетомъ, собирающимъ свои свѣдѣнія черезъ волостныя правленія. Все же и Всероссійской переписи, безусловно, не удалось охватить всю совокупность явленій. Населеніе и раньше имѣло привычку утаивать при переписяхъ. Зачѣмъ? Такъ, на всякій случай. Теперь утайка получила реальный смыслъ. Случайныя реквизиціи хлѣба и другихъ

получать нѣкоторое количество хлѣба для Европейской Россіи. Внѣ плана осталось распредѣленіе хлѣба въ предѣлахъ Сибири.

*) Права послѣднихъ уже правъ Уполномоченныхъ Министерства Земледѣлія. Уполномоченные по заготовкѣ имѣютъ самостоятельное право реквизиціи, а Уполномоченные Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по прод-дѣлу должны каждый разъ испрашивать разрѣшеніе Предсѣдателя Особаго Совѣщанія. Ограниченіе власти уполномоченныхъ Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по прод. дѣлу естественно вытекаетъ изъ поставленія на вторую очередь снабженія населенія.

продуктовъ, постоянныя реквизиціи скота и слухи о возможности сплошныхъ реквизицій хлѣба были достаточной причиной, чтобы довести до высшей степени стремленіе къ сокрытію. Съ этимъ стремленіемъ населенія еще можно было бы бороться при помощи опытнаго переписнаго персонала. Но спѣшность производства переписи и малоблагопріятныя вообще условія для производства переписей помѣшали мобилизаціи дѣйствительно надежнаго статическаго персонала *).

Земскія свѣдѣнія о подесятинномъ сборѣ при другихъ условіяхъ можно было бы признать въ общемъ достаточно надежными, но въ нынѣшнемъ году охватившее деревню стремленіе по возможности скрыть свои рессурсы безусловно оказало вліяніе на показанія земскихъ керреспондентовъ. Въ началѣ іюля стремленіе преуменьшить ожидаемый сборъ проявлялось еще сравнительно слабо. Поступавшія съ мѣстъ отъ Земскихъ Управъ и корреспондентовъ Отдѣла Сельской Экономіи и Статистики свѣдѣнія о размѣрахъ предстоявшаго урожая еще не вызывали серьезныхъ сомнѣній. Начавшаяся въ концѣ іюля борьба за уровень твердыхъ цѣнъ, всеобщее воздержаніе производителей отъ продажъ и вызванная послѣдними вѣроятность сплошной реквизиціи хлѣба естественно отражались на показаніяхъ сельскихъ хозяевъ о размѣрахъ урожая. Сознавая, что что-то изъ своихъ запасовъ безусловно придется отдать по твердымъ цѣнамъ, старались возможно сократить размѣры этого «что-то». Стремленіе заинтересованныхъ круговъ къ преуменьшенію сбора вынуждено теперь признать и Управленіе Дѣлами Особаго Совѣщанія по прод. дѣлу, которое, во всякомъ случаѣ, нельзя упрекнуть въ недостаточно внимательномъ отношеніи къ интересамъ производителей хлѣба **).

Полученный путемъ помноженія исчисленныхъ площадей посѣва и подесятинныхъ сборовъ валовой урожай хлѣбовъ представляется безусловно сильно преуменьшеннымъ вслѣдствіе того, что болѣе или менѣе преуменьшено каждое изъ множимыхъ.

О сборахъ предшествующихъ лѣтъ мы располагаемъ только исчисленіями Центральнаго Статистическаго Комитета, которыя также, безусловно, сильно преуменьшены. Здѣсь невозможно входить въ разсмотрѣніе того, кѣмъ допущено бо́льшее преуменьшеніе — Центральнымъ Статистическимъ Комитетомъ при исчисленіи данныхъ объ урожаѣ за прошлые годы, или Управленіемъ Дѣлами при опредѣленіи урожая нынѣшняго года. Для этого нужно произвести

*) Особенно сомнительны данныя переписи о помѣщичьихъ хозяйствахъ.

**) На страницѣ IX изданной Управленіемъ Дѣлами Особаго Совѣщанія по прод. дѣлу работы: «Урожай хлѣбовъ въ Россіи въ 1916 году» читаемъ: «Неизвѣстность когда кончится война, продолжающаяся убыль рабочнхъ силъ, продовольственныя затрудненія, установленія твердыхъ цѣнъ, слухи о реквизиціяхъ и т. п.—все это неизбѣжно должно было проявиться въ понижательной тенденціи показаній объ урожаѣ».

отдѣльную большую работу. Управленіе дѣлами считаетъ возможнымъ сравнивать исчисленный имъ сборъ 1916 года со сборомъ за пятилѣтіе 1909—1913 г. Послѣдуемъ же за нимъ. Сборъ пшеницы нынѣшняго года по Европейской Россіи, безъ Кубанской области и Закавказья, по вычисленіямъ Управленія Дѣлами оказывается меньше средняго за пятилѣтіе 1909—1913 годовъ на 250 милліоновъ пудовъ (683.243 тысячъ пудовъ противъ 933.146 тысячъ пудовъ). Почти столько же въ то же пятилѣтіе ежегодно вывозилось заграницу. Казалось бы, пшеничный фондъ для потребленія внутри страны остается неизмѣннымъ. Но если принять во вниманіе, что: I) по Кубанской и Терской областямъ, не вошедшимъ въ итогъ по Европейской Россіи, недоборъ пшеницы въ нынѣшнемъ году противъ средняго за пятилѣтіе составляетъ не менѣе 50 милліоновъ пудовъ; II) что въ заграничномъ вывозѣ за пятилѣтіе 1909—1913 годовъ Сибирь принимала участіе, по крайней мѣрѣ, въ размѣрѣ 25 милліоновъ *) и III) что пораженный неурожаемъ Туркестанъ, который по условіямъ желѣзнодорожнаго сообщенія можетъ снабжаться только изъ Европейской Россіи, нуждается въ этомъ году въ большемъ, противъ обычнаго, подвозѣ, то окажется, что пшеничный фондъ, образуемый урожаемъ нынѣшняго года, меньше потреблявшагося въ среднемъ въ пятилѣтіе 1909—1913 годовъ, по крайней мѣрѣ, на 75—80 милліоновъ пудовъ.

Но фондъ потребленія, бывшій достаточнымъ для этихъ лѣтъ, уже не соотвѣтствуетъ потребностямъ военнаго 1916—1917 года. Потребленіе пшеничной муки непрерывно росло еще до войны, и среднее для пятилѣтія было уже совершенно не характерно для послѣдняго въ пятилѣтіи—1913-го года. Съ началомъ войны потребленіе пшеничной муки и спросъ на нее со стороны населенія возросли въ значительной степени и все продолжаютъ расти. Наша армія получаетъ пшеничную муку въ количествахъ, въ нѣсколько разъ превышающихъ потребленіе пшеничной муки громаднымъ большинствомъ солдатъ до вступленія ихъ въ армію. Далѣе, нужно принять во вниманіе необходимость снабжать хлѣбомъ Финляндію, получавшую до войны значительную его часть изъ другихъ странъ. Если къ этому ряду причинъ, вызывающихъ увеличеніе потребленія пшеницы, присоединить ростъ потребленія пшеницы самими производителями, то станетъ ясно огромное несоотвѣтствіе пшеничнаго фонда, бывшаго достаточнымъ въ пятилѣтіе 1909—1913 годовъ, для удовлетворенія потребности 1916—1917 года. Тѣмъ болѣе, должна быть ощутительной нехватка въ пшеницѣ, когда до потребительнаго фонда мирнаго времени недостаетъ многихъ десятковъ милліоновъ пудовъ.

---

*) Использованіе для продовольствованія Европейской Россіи всѣхъ освободившихся въ Сибири, въ виду прекращенія экспорта, избытковъ тормозится загруженностью Сибирскихъ желѣзныхъ дорогъ.

Гораздо благополучнѣе рисуется, на основаніи данныхъ Управленія дѣлами, картина съ урожаемъ ржи. Урожай ржи въ Европейской Россіи, безъ Кубанской области и Закавказья, въ 1916 году оказывается больше средняго за пятилѣтіе 1909—1913 гг. на 26½ милліоновъ пудовъ (1.181.209 тысячъ противъ 1.154.622 тысячъ). Чистый вывозъ ржи за границу въ среднемъ за пятилѣтіе 1909—1913 г. равнялся 32½ милліонамъ пуд. Фондъ потребленія ржи въ нынѣшнемъ году оказывается больше на 59 милліоновъ, чѣмъ въ среднемъ за пятилѣтіе 1909—1913 гг. Этого избытка должно быть, вѣроятно, достаточно, для покрытія возросшей потребности въ ржи внутри страны и усиленнаго вывоза въ Финляндію *).

Такимъ образомъ, при составленіи плана снабженія продовольственными хлѣбами, приходится считаться только съ недостаткомъ пшеницы урожая нынѣшняго года для удовлетворенія всей потребности **). Но въ распоряженіи страны имѣются еще огромные запасы прошлыхъ лѣтъ. Особенно значительны должны быть пшеничные запасы. Если привлечь къ покрытію потребности весь урожай пшеницы нынѣшняго года и всѣ ея запасы отъ прошлыхъ лѣтъ, можно было бы, конечно, полностью покрыть потребность въ пшеницѣ. Но возникаетъ вопросъ, слѣдуетъ ли, имѣя возможность замѣнить пшеницу другими хлѣбами, добиваться полнаго покрытія потребности въ пшеницѣ, хотя бы путемъ исчерпанія всѣхъ пшеничныхъ запасовъ. Такъ какъ очевидно было, что добровольно производители не выбросятъ на рынокъ всю имѣющуюся у нихъ пшеницу, слѣдовало ли считать недостатокъ добровольнаго предложенія пшеницы достаточной причиной для перехода отъ системы преимущественно добровольной продажи по твердымъ цѣнамъ къ сплошному принужденію. Не правильнѣе ли обратить мѣры принужденія въ другую сторону, ограничивъ потребленіе пшеничнаго хлѣба? ***).

Статистики запасовъ, можно сказать, у насъ вовсе нѣтъ. Собираемыя Департаментомъ Окладныхъ Сборовъ черезъ податныхъ инспекторовъ свѣдѣнія о запасахъ предшествующаго года на 15-е іюля каждаго года настолько плохи

---

*) Хотя опредѣленно, что-либо сказать трудно. Нужно принять во вниманіе усилившееся скармливаніе скоту зерна, въ частности ржи, въ виду высокихъ цѣнъ на скотъ и мясо.

**) Снабженіе ячменемъ, предназначаемымъ исключительно для корма скота, не разсматривается въ настоящей работѣ. Да и производится оно въ минимальныхъ количествахъ безъ плана. Равнымъ образомъ, не разсматривается здѣсь вопросъ о снабженіи просомъ, гречихой и вырабатываемыми изъ нихъ крупами, такъ какъ оно также производится безъ плана.

***) Рѣчь можетъ быть о замѣнѣ пшеницы рожью, ячменемъ, кукурузой и т. д. Съ замѣной части потребленія пшеницы рожью должны сократиться общіе размѣры хлѣбныхъ перевозокъ, въ виду уменьшенія ввоза пшеницы и вывоза ржи изъ районовъ съ избытками ржи.

что печатаются только суммарные итоги по всей странѣ. Всероссійской Сельскохозяйственной переписью опись запасовъ была произведена въ недостаточномъ размѣрѣ, да и результаты переписи въ этой части еще не извѣстны. Безусловно непригодны для составленія плана снабженія и свѣдѣнія о запасахъ, собранныхъ осенью нынѣшняго года Управленіемъ Дѣлами Особаго Совѣщанія по прод. дѣлу черезъ полицію. Такъ какъ при составленіи ноябрь—декабрьскаго плана у Управленія дѣлами не имѣлось никакихъ свѣдѣній о запасахъ и во вниманіе принимались только рессурсы, полученные отъ сбора нынѣшняго года, и такъ какъ только этотъ планъ созданъ былъ и долженъ былъ дѣйствовать въ эпоху попытокъ регулировать хлѣбное дѣло, то въ дальнѣйшемъ, при разсмотрѣніи ноябрь—декабрьскаго плана снабженія, принимается во вниманіе, какъ фондъ потребленія, только сборъ нынѣшняго года.

III.

Размѣръ потребности населенія въ разнаго рода хлѣбахъ въ нынѣшнемъ году Управленіе Дѣлами принимало равнымъ среднему душевому потребленію въ пятилѣтіе 1909—1913 годовъ, умноженному на предполагаемое въ наличности населеніе.

Размѣры средняго душевого потребленія въ 1909—1913 годахъ по губерніямъ исчислены Управленіемъ Дѣлами на основаніи данныхъ объ урожаѣ въ эти годы по свѣдѣніямъ Центральнаго Статистическаго Комитета и чистомъ ввозѣ и вывозѣ въ зернѣ или мукѣ всѣми способами перевозки, кромѣ гужевого *).

По методу, принятому Управленіемъ Дѣлами, въ среднюю душевую норму входитъ и зерно, необходимое для посѣва **). Статистическій матеріалъ, положенный въ основу исчисленія нормъ душевого потребленія, страдаетъ серьез-

---

*) Для большей точности исчисленія слѣдовало бы принять во вниманіе запасы къ началу и концу періода, потребленіе котораго изучается. Въ виду отсутствія свѣдѣній о запасахъ, приходится мириться съ возможной ошибкой. Она тѣмъ меньше, чѣмъ больше изучаемый періодъ потребленія.

**) Этотъ пріемъ нужно признать совершенно неправильнымъ. Душевая норма продовольственнаго потребленія ставится въ зависимость отъ количества десятинъ посѣва даннаго хлѣба. Валовыя душевыя нормы должны давать неправильные результаты почти во всѣхъ случаяхъ ихъ примѣненія. При неизмѣнной площади посѣвовъ и увеличеніи количества населенія, общій размѣръ исчисленнаго потребленія получится преувеличеннымъ, такъ какъ въ него войдетъ въ излишнемъ количествѣ посѣвный матеріалъ. Наоборотъ, при увеличеніи запашекъ и неизмѣнномъ количествѣ населенія исчисленной помноженіемъ валовой душевой нормы на количество населенія валовой потребности въ зернѣ окажется недостаточно для покрытія всей потребности. Указанной здѣсь ошибки избѣгнулъ Экономическій Отдѣлъ Союза Городовъ, произведшій исчисленіе чистыхъ душевыхъ нормъ потребленія (безъ сѣмянъ) за пятилѣтіе 1909—1913 гг.

ными дефектами. Выше уже указывалось на преуменьшенность сбора по даннымъ Центральнаго Статистическаго Комитета, поэтому и средняя для всей страны норма потребленія оказывается соотвѣтственно преуменьшенной.

Какъ бы ни оцѣнивать суммарныхъ данныхъ Центральнаго Статистическаго Комитета объ урожаѣ въ цѣломъ, несомнѣнно, что погубернскіе итоги не говоря уже объ итогахъ по уѣздамъ и по болѣе мелкимъ территоріальнымъ подраздѣленіямъ, часто совершенно не вѣрны. При вычисленіи порайонныхъ, погубернскихъ и т. д. душевыхъ нормъ, къ неправильнымъ даннымъ объ урожаѣ, какъ къ причинѣ полученія неправильной душевой нормы, присоединяются дефекты нашей транспортной статистики. За исключеніемъ данныхъ о желѣзнодорожныхъ перевозкахъ, вся наша статистика перевозокъ изъ рукъ вонъ плоха. Это нужно сказать о статистикѣ перевозокъ по внутреннимъ воднымъ путямъ и о статистикѣ ближняго и дальняго каботажа. Гужевая перевозка вовсе не учитывается.

Ненадежность исчисленій, произведенныхъ на основаніи такого статистическаго матеріала, столь велика, что по нѣкоторымъ губерніямъ (Самарская, Новороссійская) вывозъ оказывается больше урожая плюсъ ввозъ, т. е. потребленіе выражается отрицательной величиной. По большинству нашихъ главнѣйшихъ хлѣбородныхъ губерній остающіяся, на основаніи этихъ данныхъ, послѣ урожая и ввоза за вычетомъ вывоза количества хлѣба явно недостаточны для потребленія собственнаго населенія губерніи *). Къ тому же исчисленныя для мирнаго времени нормы душевого потребленія, даже въ случаѣ полной своей достовѣрности, не должны бы безъ поправокъ примѣняться во время войны, такъ какъ послѣдняя внесла огромныя измѣненія въ размѣры спроса и потребленія.

Помноженіемъ исчисленной нормы потребленія на наличное населеніе губерніи получали потребность губерніи въ зернѣ **).

Противопоставленіемъ потребности губерніи въ зернѣ, исчисленной по даннымъ мирнаго времени, размѣрамъ урожая нынѣшняго года вычислялись годовые избытки или недостатки зерна по губерніямъ.

Гадательность полученныхъ итоговъ усугубляется тѣмъ, что при соста-

---

*) Здѣсь рѣчь идетъ о чистыхъ нормахъ душевого потребленія, исчисленныхъ Экономическимъ Отдѣломъ Союза Городовъ. Валовыя душевыя нормы, которыми оперируетъ Управленіе Дѣлами, не такъ наглядны, такъ какъ въ нихъ входитъ сѣменной матеріалъ и притомъ въ тѣмъ большемъ количествѣ, чѣмъ больше посѣвная площадь губерніи по сравненію съ количествомъ ея населенія.

**) Если оперировать чистой нормой потребленія, то статистическое выраженіе потребности Самарской губерніи въ пшеницѣ выражается отрицательной величиной. Если брать валовую норму, то потребность въ пшеницѣ той же Самарской губерніи оказывается меньше одной только ея сѣмянной потребности.

вленіи плана снабженія не учитывались вовсе измѣненія, которыя претерпѣли возможные избытки или недостатки съ момента окончанія уборки до начала осуществленія плана снабженія, т. е. до 1-го ноября, вслѣдствіе ввоза и вывоза изъ одной губерніи въ другую. Безъ текущей регистраціи перевозокъ составленіе плана снабженія невозможно.

IV.

Вся эта сложная система произведенныхъ и долженствовавшихъ быть произведенными расчетовъ еще недостаточна для составленія плана снабженія. Недостаточно знать, что въ такой то губерніи есть избытокъ зерна, а въ такой—его недостатокъ. Необходимо выяснить еще, гдѣ возможно—а если возможно въ разныхъ мѣстахъ, то гдѣ всего удобнѣе—произвести перемолъ зерна въ муку.

Статистика нашего мукомолья находится въ жалкомъ состояніи. Мало дала въ этомъ отношеніи мукомольная перепись, произведенная осенью 1916 года Особымъ Совѣщаніемъ по продовольственному дѣлу, такъ какъ произведена она была по неполной программѣ и безъ привлеченія опытныхъ статистическихъ силъ къ личному отбиранію вопросныхъ листовъ отъ мукомоловъ. Правда, статистика урожаевъ и перевозокъ даетъ нѣкоторое представленіе о размѣрахъ дѣйствительнаго перемола въ губерніи за прошлые годы. Но этимъ путемъ нельзя отдѣлить товарныхъ мельницъ, находящихся при транзитныхъ путяхъ, отъ находящихся въ той же губерніи мелкихъ завозныхъ мельницъ, не предназначенныхъ по своему расположенію, а частью и по оборудованію, къ переработкѣ иного зерна, кромѣ подвозимаго изъ округи гужемъ мѣстнаго зерна. Къ тому же дѣйствительно переработанное зерно и перемолочная способность, выясненіе которой необходимо для составленія плана снабженія, конечно, не совпадаютъ по многимъ причинамъ. Знаніе дѣйствительной перемолочной способности мельницъ каждой губерніи особенно важно при настоящихъ условіяхъ, въ виду необходимости соблюдать величайшую экономію транспортныхъ средствъ. Совершенно излишне возить для перемола зерно куда бы то ни было, если его можно перемолоть на мѣстѣ. Прежде чѣмъ возить зерно для перемола, нужно обезпечить полную годовую производительную способность мельницъ районовъ съ избыткомъ хлѣба. Въ этомъ году вопросъ о необходимости избѣжать излишнихъ перевозокъ получилъ особенную остроту, такъ какъ волжскій районъ, въ которомъ расположено большинство нашихъ крупнѣйшихъ мельницъ, пораженъ неурожаемъ. Полная производительная способность волжскихъ мельницъ можетъ быть использована только за счетъ подвоза зерна изъ Таврической и другихъ южныхъ губерній. Но слѣдуетъ ли

возить съ дальняго Юга зерно для перемола на Востокъ, если можно опасаться, что рано или поздно не хватитъ зерна для южныхъ мельницъ *).

V.

Такимъ образомъ, планъ снабженія составлялся безъ наличности достаточно достовѣрнаго матеріала о размѣрахъ урожая, потребленія и производительной способности мельницъ. Къ тому же, при составленіи плана не нашли въ себѣ достаточной рѣшимости для правильнаго разрѣшенія вопроса о несоотвѣтствіи пшеничнаго фонда, образуемаго урожаемъ нынѣшняго года, размѣрамъ потребности въ пшеницѣ.

Чтобы не затягивать изложенія, мы не будемъ здѣсь останавливаться на детальномъ разсмотрѣніи ноябрь-декабрскаго плана снабженія **).

Достаточно сравнить планъ снабженія на ноябрь-декабрь съ планомъ снабженія на январь-февраль, чтобы сдѣлались ясными несообразности и ноябрь-декабрьскаго, и январь-февральскаго плановъ.

Назначено къ ежемѣсячному вывозу по плану.

ПШЕНИЦЫ.

Изъ губерній.	На ноябрь-декабрь.	На январь-февраль.
Воронежской	1270	440
Донской обл.	—1000	1100
Сѣверн. Кавказъ	1760	—
Харьковской	1000	190
Тобольской	1650	1160
Таврической	3920	5060
Полтавской	335	880

ПШЕНИЧНОЙ МУКИ.

Изъ губерній.	На ноябрь-декабрь.	На январь-февраль.
Воронежской	200	110
Екатеринославской	—	1042
Курской	500	315
Полтавской	400	820
Саратовской	2300	1350
Симбирской	484	230
Ярославской	500	600
Сѣверный Кавказъ	300	125
Херсонской	200	—
Челябинскій районъ	200	455

*) Заинтересованныя лица часто и не безъ успѣха доказывали, что слѣдуетъ возить зерно на Волгу для перемола, потому что волжскіе мукомолы обезпечены топливомъ. Вѣсовое отношеніе расходуемаго топлива (уголь, нефть) къ переработанному зерну составляетъ всего отъ 1% до 8%. Очевидно, не зерно нужно возить туда, гдѣ есть топливо, а наоборотъ. Напрасная перевозка зерна сама по себѣ является громаднымъ расточеніемъ того самаго топлива, на экономіи котораго здѣсь играютъ.

**) Это сдѣлано въ запискѣ Представителя Союза Городовъ, поданной 4-го ноября 1916 года въ Центральное Бюро по Мукомолью.

Изъ губерній.	На ноябрь-декабрь.	На январь-февраль.
Р Ж Н.		
Донской обл.	—	400
Тульской	100	300
Тобольской	500	—
Вятской	—	420
Уфимской	450	250
Саратовской	—	1000
Пензенской	250	—
Тамбовской	1050	450
Орловской	—	157
Воронежской	1000	1740
Самарской	—	700

Изъ губерній.	На ноябрь-декабрь.	На январь-февраль.
РЖАНОЙ МУКИ.		
Ярославской	600	200
Казанской	400	100
Пензенской	325	—
Тамбовской	1200	650
Рязанской	200	—
Воронежской	125	500
Саратовской	1350	970
Полтавской	500	712
Симбирской	400	
Херсонской	250	
Кіевской	200	
Тульской	75	—

Совершенно очевидно, что если-бы ноябрь — декабрьскій планъ былъ составленъ правильно, то январь — февральскій планъ врядъ ли могъ бы сильно отъ него отличаться. Стоитъ взглянуть на вышенапечатанную таблицу, чтобы увидѣть, какія громадныя измѣненія внесены въ ноябрь — декабрьскій планъ. Увеличеніе или уменьшеніе предполагаемаго къ вывозу количества зерна и муки вдвое составляетъ нормальное явленіе. По пшеницѣ Донская область фигурировала въ прежнемъ планѣ съ ввозомъ въ 1.000.000 пудовъ въ мѣсяцъ, теперь ее считаютъ способной давать къ вывозу даже больше милліона пудовъ въ мѣсяцъ. Возможный къ мѣсячному вывозу изъ Таврической губерніи избытокъ пшеницы оказывается по проекту увеличеннымъ почти на полтора милліона пудовъ или, приблизительно, на 12 милліоновъ пудовъ въ годъ. Не менѣе сильны колебанія въ оцѣнкѣ возможныхъ къ вывозу количествъ пшеничной муки. Изъ Екатеринославской губерніи раньше вовсе не разсчитывали получать на вывозъ пшеничную муку, теперь она оказывается способной давать свыше милліона пудовъ въ мѣсяцъ. За то почти на мплліонъ сокращенъ предполагаемый вывозъ муки изъ Саратовской губерніи. Цѣлыхъ шесть губерній, которыя, по ноябрь-декабрьскому плану, не считались обладающими избытками ржи, теперь превращаются въ таковыя; при этомъ къ вывозу предположены количества не малыя, такъ, по Самарской губерніи цѣлыхъ 700 тысячъ пудовъ въ мѣсяцъ. Мѣсячная порція вывоза ржи изъ Воронежской губерніи увеличина на цѣлыхъ 740 тысячъ пудовъ. За то для Тамбовской сократили вывозъ на 600 тысячъ пудовъ. Не менѣе существенныя измѣненія претерпѣлъ планъ и въ отношеніи ржаной мукп. Шесть губерній совсѣмъ выбыли изъ числа поставщицъ ржаной мукп.

Вывозъ Тамбовской губерніи сокращенъ на 550 тысячъ пудовъ, а вывозъ Воронежской увеличенъ на 375 тысячъ пудовъ.

Такимъ образомъ, въ планъ нашли нужнымъ внести огромныя измѣненія. Сотни тысячъ, даже милліоны пудовъ оказываются назначенными къ вывозу невѣрно. Если помноженіемъ мѣсячныхъ нормъ, скажемъ, на восемь, перевести мѣсячныя нормы вывоза въ годовыя, оказываются многомилліонныя измѣненія въ исчисленіяхъ погубернскихъ избытковъ. А гдѣ гарантія, что теперь уже исчисленія произведены правильно? Что столь же существенныя измѣненія не придется вносить въ мартовскій планъ? Не говоритъ ли фактъ дальнѣйшаго отказа Управленія Дѣлами отъ выработки общаго плана снабженія, обнимающаго снабженіе всего сельско-хозяйственнаго года до новаго урожая, за то, что оно чувствуетъ свое безсиліе совладать съ непосильными для него трудностями? Далѣе, если бы предположенныя измѣненія въ планѣ снабженія объяснялись только болѣе точнымъ выясненіемъ дѣйствительныхъ избытковъ, то измѣненія должны были бы касаться, главнымъ образомъ, количествъ назначаемаго къ вывозу зерна. Вывозъ муки въ значительной степени, а, въ особенности, поскольку рѣчь идетъ о вывозѣ муки, выработанной изъ ввезеннаго зерна, зависитъ не столько отъ размѣровъ зерновой наличности, сколько отъ перемолочной способности мельницъ. Превращеніе Екатеринославской губерніи изъ невывозящей пшеничную муку въ вывозящую по милліону въ мѣсяцъ объясняется, очевидно, только переоцѣнкой производительной способности мельницъ Екатеринославской губерніи. Конечно, выгоднѣе возить для перемола зерно изъ Таврической губерніи въ Екатеринославскую, а не въ Ростовъ, Саратовъ или Нижній. Но, исправивъ въ этомъ отношеніи одну погрѣшность ноябрь-декабрьскаго плана, оставили въ полномъ объемѣ рядъ такихъ же погрѣшностей по отношенію къ другимъ губеніямъ. Такъ, напримѣръ, Полтавская губернія, всегда ввозившая пшеницу для перемола, теперь оказывается превращенной въ губернію, вывозящую пшеницу. Здѣсь дѣлается ошибка еще болѣе грубая, чѣмъ съ Екатеринославской губерніей. По Полтавской губерніи рѣчь идетъ уже не о транзитной пшеницѣ, а о своей собственной, вывозимой для перемола въ другія губерніи, не смотря на то, что вывозимая пшеница можетъ быть переработана здѣсь же на мѣстѣ *).

На важный вопросъ о способахъ сведенія концовъ съ концами при распредѣленіи недостаточнаго пшеничнаго фонда, можетъ пролить свѣтъ раз-

*) Поступившія съ мѣстъ свѣдѣнія вполнѣ подтвердили высказанныя здѣсь опасенія. Не только въ Полтавской губ., но даже въ превращенной въ всероссійскаго поставщика пшеницы Таврической губерніи въ ноябрѣ и декабрѣ 1916 года работа на мельницахъ шла далеко не полнымъ ходомъ изъ-за недостатка зерна.

смотрѣніе того, какимъ образомъ при составленіи плана снабженія переходили отъ исчисленныхъ годовыхъ избытковъ или недостатковъ къ мѣсячнымъ долямъ, подлежавшимъ внесенію въ планъ. Слѣдуетъ разсмотрѣть, бралась-ли для опредѣленія подлежащаго включенію въ мѣсячный планъ количества $^1/_{12}$ или какая-либо иная часть годовыхъ избытковъ или недостатковъ и совпадаетъ ли способъ опредѣленія мѣсячной доли, примѣнявшійся для исчисленія подлежащаго къ вывозу количества зерна и муки со способомъ опредѣленія количества, подлежащаго къ ввозу. Не имѣя подъ руками предварительныхъ данныхъ Управленія Дѣлами объ урожаѣ 1916 года, которыя легли въ основаніе ноябрь-декабрьскаго плана, разсмотримъ, какъ поставленный выше вопросъ разрѣшался при составленіи январь-февральскаго плана, вырабатывая который Управленіе Дѣлами руководилось уже своими окончательными данными объ урожаѣ.

По Таврической губерніи предполагается по новому плану къ мѣсячному вывозу по 5.060 тысячъ пуд. пшеницы, да пшеничной муки 870—тысячъ пудовъ, а въ переводѣ на зерно—1.160 тысячъ пудовъ, авсего 6.220 тысячъ пудовъ пшеницы. Это составляетъ приблизительно одну десятую часть годового избытка, исчисленнаго самимъ Управленіемъ Дѣлами Особаго Совѣщанія **).

Произведя для ряда другихъ губерній соотвѣтственный разсчетъ подлежащаго къ вывозу количества пшеницы и пшеничной муки, однако, безъ воинскаго наряда, съ переводомъ муки въ зерно, мы получимъ слѣдующую табличку.

ГУБЕРНІИ.	Урожай пшеницы по даннымъ Управленія дѣлами.	Потребности губерніи по тѣмъ же даннымъ за пятилѣтіе 1909—1913 г. г.	Чистый избытокъ по тѣмъ же даннымъ.	Назначено къ вывозу въ мѣсяцъ.
	Тысячи пудовъ.			
Полтавская . . .	39.999,3	27.262	12.737	1.973
Харьковская	35.329,4	31.218,6	4.111,8	803
Воронежская . . .	21.304,4	16.311,9	4.992,5	586
Донская обл. . . .	43.086,8	41.811,3***)	1.235,5	1.933

**) Какъ по Таврической, такъ и по другимъ вывозящимъ губерніямъ въ подлежащія къ вывозу мѣсячныя порціи не включаются производимыя въ этихъ губерніяхъ въ значительныхъ количествахъ заготовки для нуждъ арміи. При включеніи воинскаго наряда въ подлежащія къ вывозу количества опредѣленныя по плану мѣсячныя нормы равняются приблизительно одной седьмой годового избытка.

***) Въ виду значительной убыли населенія въ области, потребность сокращена на 10%.

Назначенныя къ вывозу только для снабженія населенія мѣсячныя нормы составляютъ по Полтавской и Харьковской губерніямъ—$^1/_8$, а по Воронежской около $^1/_7$ годового избытка и, наконецъ, по Донской области предполагаемое къ вывозу за январь и февраль количество пшеницы (3.866 тысячъ пудовъ) слишкомъ въ три раза превышаетъ весь избытокъ области.

Такимъ образомъ, назначаемыя къ вывозу въ теченіе мѣсяца количества пшеницы превышаютъ мѣсячные избытки, если подъ послѣдними понимать $^1/_{12}$ или даже одну десятую годовыхъ избытковъ. Очевидно, что до конца года нельзя будетъ производить снабженіе такимъ темпомъ.

Обращаясь къ краткому разсмотрѣнію того, какъ распредѣляется между губерніями потребленія подлежащее по утвержденному плану къ вывозу изъ производительныхъ губерній количество зерна и муки нужно прежде всего констатировать крайне неравномѣрное распредѣленіе продуктовъ между губерніями. Въ то время какъ для столицъ и ихъ губерній при назначеніи къ ввозу считались съ ростомъ потребленія во время войны, другія потребительныя губерніи должны были получить по плану даже меньше того, что онѣ получали въ мирное время не смотря на то, что запасы вездѣ давно изсякли, и пшеничный хлѣбъ долженъ замѣнить нехватающія мясо, жиры, яйца и прочее. Такъ, чистый ввозъ пшеничной муки въ трехлѣтіе 1912—1914 годовъ по Пензенской губерніи равнялся 193 тысячамъ пудамъ въ мѣсяцъ, а по ноябрь-декабрьскому плану назначено было къ ввозу только по 150 тысячъ пудовъ въ мѣсяцъ. Соотвѣтственно по Тульской губерніи ввозилось въ мѣсяцъ 114 тысячъ пуд., назначено было къ ввозу 100 тысячъ пудовъ. По Уфимской губерніи вмѣсто ввозившихся въ то же трехлѣтіе 143 тысячъ пудовъ пшеничной муки въ мѣсяцъ, назначено къ ввозу всего 100 тысячъ пуд. *).

Такимъ образомъ, вывозу, превышающему мѣсячные рессурсы, долженъ былъ противостоять не достигающей мѣсячной потребности ввозъ. Ввозъ и вывозъ удалось сбалансировать посредствомъ сомнительнаго пріема, долженствующаго въ случаѣ его осуществленія привести въ концѣ продовольственнаго года къ еще

*) Проектъ плана снабженія на январь—февраль пошелъ еще гораздо дальше въ рѣшительномъ сокращеніи количествъ, назначаемыхъ къ ввозу въ губерніи потребленія. Такъ, если подсчитать мѣсячныя нормы подвоза въ 25 губерній, 2 области (Финляндія и Туркестанъ) и 2 города (Москва и Петроградъ), которые встрѣчаются въ обоихъ планахъ, то оказывается, что всѣмъ имъ вмѣстѣ назначено было къ ввозу по ноябрь-декабрьскому плану 10.054 тысячъ пудовъ пшеничной муки. По январь-февральскому плану это безусловно недостаточное количество сократили до 8.474 тысячъ пудовъ, т. е. больше чѣмъ на 15%. При томъ сокращеніе въ снабженіи пшеничными продуктами не компенсировано соотвѣтственнымъ увеличеніемъ въ снабженіи рожью и ржаною мукой. Наоборотъ, послѣднее также потерпѣло частичное сокращеніе.

большему обостренію продовольственнаго кризиса *). Помимо недопустимости такихъ пріемовъ снабженія, такой зерновой балансъ требовалъ, по крайней мѣрѣ, принятія соотвѣтвенныхъ мѣръ предупрежденія, чтобы потребители знали, что имъ предстоитъ, и могли приготовиться къ грозящей имъ опасности.

VI.

Составленіе плана перевозокъ, какъ указывалось, требуетъ большей детализаціи районовъ отправленія и назначенія, чѣмъ наши губерніи. Административныя дѣленія вообще не совпадаютъ съ районами тяготѣнія хлѣба и опредѣленными путями сообщенія. При наличности описанныхъ выше статистическихъ матеріаловъ нечего было и думать о составленіи плана перевозокъ съ указаніемъ предполагаемыхъ станцій отправленія и назначенія имѣющихъ быть отправленными грузовъ, какъ того требовало желѣзнодорожное вѣдомство. Равнымъ образомъ, пришлось отказаться отъ мысли пріурочить предполагаемое отправленіе и прибытіе къ небольшимъ участкамъ желѣзныхъ дорогъ отъ узловой станціи до сосѣдней узловой. Вмѣсто этого планъ перевозокъ составили, отнеся грузъ, долженствующій по плану снабженія поступить въ данной губерніи ко всей сѣти желѣзныхъ дорогъ, пересѣкающихъ эту губернію. Этимъ уничтожили и ту малую опредѣленность, которая была раньше въ планѣ снабженія. Желѣзнодорожныхъ единицъ у насъ вѣдь меньше, чѣмъ губерній **).

Составленный такимъ образомъ планъ перевозокъ началъ дѣйствовать съ 15-го ноября, т. е. съ опозданіемъ на пятнадцать дней противъ плана снабженія.

Изъ повременной печати хорошо извѣстно, какъ на практикѣ осуществлялся планъ снабженія. Можно сказать, что онъ цѣликомъ остался на бумагѣ. Кромѣ, кажется, одного Тамбовскаго, всѣ уполномоченные районовъ заготовки нашли, что назначенныя къ вывозу изъ ихъ губерніи количества превышаютъ рессурсы губерніи; нѣкоторые даже утверждали, что ихъ губерніи не только не могутъ дать ничего на вывозъ, но даже сами нуждаются въ ввозѣ. Многіе изъ уполномоченныхъ вовсе не допустили агентовъ губерній

*) Эти сомнительные пріемы балансированія пришлось примѣнять, главнымъ образомъ, по отношенію къ пшеничной мукѣ, потому что именно она то оказывается въ громадной нехваткѣ вслѣдствіе неурожая и искусственнаго сокращенія районовъ снабженія населенія.

**) Въ самомъ дѣлѣ, развѣ можно считать хоть мало-мальски опредѣленнымъ указаніе на мѣсто отправлен я: Юго-Западныя ж. д., когда послѣднія пересѣкаютъ весь Юго-Западный край, частью заходятъ даже за его предѣлы.

потребленія къ закупкамъ и не приняли на себя обязанность поставить назначенныя по плану количества зерна и муки. Тамъ, гдѣ агенты губерніи потребленія были допущены, имъ указывались для закупки завѣдомо безнадежные районы.

Разъ ничего не заготовили, то, конечно, и возить было нечего. Планъ перевозокъ постигла та же участь, что и планъ снабженія.

VII.

Планъ снабженія, даже идеально составленный, могъ бы получить полное осуществленіе только при условіи, что все распредѣленіе происходитъ только по одному этому плану. Въ противномъ случаѣ, заготовки и перевозки внѣ плана могутъ совершенно парализовать заготовку плановую. Даже при вполнѣ строгомъ проведеніи системы твердыхъ цѣнъ и при полномъ подчиненіи ей владѣльцевъ хлѣба, для послѣднихъ почти всегда выгоднѣе направлять свои продукты не по плану. Такъ, напримѣръ, при существующей структурѣ твердыхъ цѣнъ продавецъ заинтересованъ продать свой продуктъ не по твердой цѣнѣ мѣста производства, а по твердой цѣнѣ или таксѣ мѣста потребленія, т. е., принявъ на себя организацію перевозки продукта въ районъ потребленія получить установленную въ пользу оптовыхъ торговцевъ 5% надбавку къ твердой цѣнѣ. Если собственникъ продукта почему либо не можетъ отправить свой продуктъ въ губернію, предусмотрѣнную планомъ снабженія и перевозокъ, онъ будетъ всячески стремиться направить его въ другую потребительную губернію, такъ какъ вездѣ можетъ разсчитывать на полученіи 5% надбавки. Притомъ, почти всегда найдется губернія, въ которую, по разсчету дѣйствующей въ ней таксы или твердой цѣны со всѣми накладными по доставкѣ туда расходами, выгоднѣе направить продуктъ, чѣмъ въ губернію. назначенную по плану. Равнымъ образомъ, заготовляющіе для районовъ потребленія стремятся производить заготовки не въ губерніяхъ, назначенныхъ по плану, а въ губерніяхъ, наиболѣе подходящихъ для нихъ по соотношенію цѣнъ. Такъ, при существующихъ цѣнахъ на пшеницу всѣ мукомолы добивались назначенія имъ по плану пшеницы изъ Таврической губерніи, имѣющей самую низкую цѣну на югѣ Россіи. Особенно большее стремленіе къ нарушенію плана снабженія должно быть у собственниковъ продуктовъ въ томъ случаѣ, когда въ районахъ потребленія имѣется фактическая возможность продавать по цѣнамъ выше твердыхъ. Въ этомъ случаѣ у собственниковъ продуктовъ должно быть огромное сопротивленіе противъ плановаго снабженія и плановой перевозки въ адресъ уполномоченныхъ мѣста назначенія груза.

Возможность заготовлять и отправлять внѣ плана должна была привести къ буквальному повторенію опыта весны 1916 года съ плановыми перевозками, потерпѣвшими неудачу вслѣдствіе того, что была сохранена возможность болѣе выгодной внѣплановой отправки. Тогда на возможности съ бо́льшей выгодой отправить не по плану потерпѣли крушеніе только плановыя перевозки, а теперь эта участь грозила и плану перевозокъ, и плану снабженія.

Фактически осуществленіе плана снабженія возможно только при полномъ устраненіи всякой возможности производить заготовку и перевозку, не предусмотрѣнную планами снабженія и перевозокъ.

Чувство неувѣренности въ своей способности справиться со взятыми на себя обязанностями остановило отъ полнаго запрещенія внѣплановой заготовки, предполагающаго необходимость одновременнаго принятія продовольственной организаціей ряда положительныхъ мѣръ. Установленнымъ порядкомъ заготовки не устранена была совсѣмъ возможность внѣплановой заготовки, но производящіе внѣплановую заготовку не могли только воспользоваться содѣйствіемъ правительства для закупки хлѣбовъ по твердымъ цѣнамъ. Но если бы нашлись желающіе продать по твердымъ цѣнамъ, то внѣплановая заготовка была бы возможна даже по твердымъ цѣнамъ.

Такъ какъ планъ снабженія предусматриваетъ только снабженіе однѣхъ губерній за счетъ другихъ и такъ какъ такое снабженіе фактически почти неосуществимо безъ перевозки по желѣзнымъ дорогамъ или водой, то съ уничтоженіемъ возможности внѣплановой перевозки внѣплановое снабженіе было бы почти совершенно невозможно. Такимъ образомъ, проведеніе плана снабженія безусловно требуетъ введенія разрѣшительной системы перевозокъ.

У насъ, къ сожалѣнію, слишкомъ часто смѣшиваютъ разрѣшительную систему перевозокъ съ запрещеніями вывоза, которыя по заслугамъ снискали себѣ единодушное отрицательное отношеніе. Запрещеніе вывоза—пассивное средство упорядоченія продовольственнаго дѣла въ районѣ, изъ котораго вывозъ запрещается, за счетъ еще большаго разстройства въ снабженіи районовъ, которые могли бы и должны были бы получать продовольствіе изъ запрещенныхъ къ вывозу районовъ. Разрѣшительная система—активное средство равномѣрнаго распредѣленія продуктовъ по всей странѣ, дающее максимальное использованіе путей сообщенія устраненіемъ непроизводительныхъ встрѣчныхъ, перекрестныхъ и т. п. перевозокъ.

Какія же измѣненія произошли въ порядкѣ перевозокъ при переходѣ къ осуществленію регулировки хлѣбнаго дѣла? Никакихъ. Все осталось по старому. Рядомъ съ отправленіемъ грузовъ по планамъ съ разрѣшенія и въ адресъ уполномоченныхъ, сохранились всѣ прежніе способы отправки въ частный адресъ или на предъявителя: внѣочередная погрузка въ счетъ негруза по

планамъ, внѣочередная погрузка въ направленіи передачи порожнихъ вагоновъ, погрузки большой скоростью и багажемъ и, наконецъ, просто очередныя погрузки малой скоростью. Наряду съ прибытіемъ въ районы потребленія внѣочередныхъ грузовъ въ адресъ уполномоченныхъ, сохранилось поступленіе всякихъ другихъ грузовъ въ адресъ частныхъ лицъ и просто на предъявителя. Производящіяся въ столицахъ время отъ времени реквизиціи всѣхъ прибывающихъ грузовъ съ направленіемъ ихъ въ распредѣленіе между всѣми потребителями еще больше подчеркиваютъ ненормальность того, что въ остальное время сохраняется возможность поступленія грузовъ, ускользающихъ отъ наблюденія уполномоченныхъ, поступающихъ въ такія руки, которыя меньше другихъ нуждаются, и при томъ по цѣнамъ въ нѣсколько разъ выше твердыхъ.

Причину неосуществленія разрѣшительной системы перевозокъ нужно искать въ томъ, что проводившаяся система регулировки вызывала серьезныя сомнѣнія, что къ плану снабженія не питали довѣрія, и что не было организаціи, способной справиться съ грандіозной работой осуществленія активной разрѣшительной системы. Такимъ образомъ, несовершенство проводившейся регулировки являлось препятствіемъ къ принятію мѣропріятій, совершенно необходимыхъ для дѣйствительнаго осуществленія самой регулировки.

VIII.

Недоборъ хлѣбовъ въ этомъ году былъ настолько значителенъ, что, случись подобный въ мирное время, онъ долженъ былъ бы вызвать серьезныя продовольственныя затрудненія. Тѣмъ большія опасности таитъ въ себѣ такой недоборъ хлѣбовъ въ условіяхъ третьяго года войны.

Разстройство транспорта и денежной системы, возросшая покупательная способность населенія, стремленіе всего населенія къ накопленію громадныхъ запасовъ,— однимъ словомъ, весь конгломератъ военныхъ обстоятельствъ, вызывающихъ разстройство товарообмѣна въ странѣ, проявился уже съ достаточной силой во второй годъ войны. Вліяніе этихъ обстоятельствъ на хлѣбный рынокъ было столь сильно, что пересилило вліяніе обильнаго урожая 1915 года. Въ нынѣшнемъ году сильнѣйшій тормазъ повышенія цѣнъ и всяческой спекуляціи— хорошій урожай отпалъ. Рядомъ съ причинами, неудержимо влекущими страну и весь міръ къ нехваткамъ и кризисамъ во всѣхъ областяхъ присоединилась еще одна серьезнѣйшая причина: недоборъ хлѣбовъ 1916 года и опасенія еще большаго недобора въ предстоящемъ 1917 году, вслѣдствіе дальнѣйшаго сокращенія посѣвной площади, ухудшенія условій обработки и т. д.

Невозможность удовлетворить весь спросъ на пшеницу, вслѣдствіе недостаточности ея урожая, затруднительность удовлетворить весь ржаной спросъ, несмотря на достаточный урожай ржи, вслѣдствіе ненасытности склоннаго къ накопленію запасовъ потребительнаго рынка, неумолимо требовали непосредственнаго вмѣшательства въ самую гущу распредѣлительнаго процесса. Къ тому же побуждала, казалось бы, элементарная справедливость по отношенію къ производителямъ хлѣба. Врядъ ли правильно принудительно отнимать продовольственные продукты у однихъ, чтобы удовлетворять потребности другихъ ця продуктахъ, которые не могутъ быть признаны продуктами первой необходимости, или, чтобы давать однимъ возможность за счетъ другихъ накоплять многомѣсячные или даже многолѣтніе запасы. При переживаемыхъ продовольственныхъ затрудненіяхъ воздѣйствіе на характеръ и размѣры распредѣленія является безусловно необходимымъ. Большія удобства для этого представляетъ нормировка помола.

Чтобы опредѣлить твердую цѣну на муку, нельзя обойтись безъ установленія размѣровъ вымола муки изъ зерна и числа сортовъ вырабатываемой муки. Поэтому уже въ стадіи подготовки къ установлянію твердыхъ цѣнъ на муку былъ выдвинутъ вопросъ о регламентированіи системы помола, хотя, казалось бы, этотъ вопросъ слѣдовало разсматривать совмѣстно съ планомъ снабженія. Только зная размѣры зерновыхъ рессурсовъ и потребностей въ мукѣ можно остановиться на томъ или другомъ сортиментѣ муки. Къ сожалѣнію, нормировка помола осуществлялась у насъ безъ всякаго соображенія съ планомъ снабженія и имѣющимися рессурсами.

Вопросъ о сортиментѣ муки составляется собственно изъ двухъ вопросовъ сначала нужно опредѣлить, сколько вообще слѣдуетъ получать муки (какой процентъ) изъ зерна. Только, опредѣливъ общее количество подлежащей вымолу муки, можно перейти къ вопросу, должна ли вся вырабатываемая мука составлять одинъ сортъ или слѣдуетъ распредѣлить ее на нѣсколько сортовъ и, въ послѣднемъ случаѣ, каково должно быть процентное отношеніе каждаго сорта къ поступившему въ размолъ зерну.

Зерно состоитъ изъ расположенной внутри его болѣе или менѣе бѣлой или желтой мучнистой массы (главнымъ образомъ, смѣсь крахмала и клейковины) и наружной оболочки. Послѣдняя извѣстно на рынкѣ подъ именемъ отрубей. При среднемъ качествѣ пшеница имѣетъ около 83% мучнистыхъ частей и около 17% отрубянистыхъ. Во ржи мучнистыхъ частей значительно меньше. При современномъ оборудованіи мельницъ извлечь всѣ мучнистые элементы зерна при условіи полученія еще достаточно чистой отъ отрубей муки невозможно. Поэтому въ мирное время довольствовались полученіемъ изъ средней пшеницы приблизительно 75% муки. Остальное шло въ отруби.

Часть ихъ, въ количествѣ около 5—8% отъ вѣса зерна, лучшая, въ виду того, что содержитъ массу муки, выдѣлялась обыкновенно изъ отрубей и поступала въ продажу подъ названіемъ кормовой муки, мякоти, межисетки, повала и т. д. Изъ ржи можно выработать только 65—70% сравнительно бѣлои муки. Впрочемъ, въ Россіи мало распространено потребленіе бѣлаго ржаного хлѣба, и даже лучшій ржаной хлѣбъ, такъ называемый сладкій, на Сѣверѣ Россіи и въ мирное время выпекался изъ 72—75—80% муки.

Такъ велся помолъ въ условіяхъ мирнаго времени. Война неизбѣжно должна была вызвать серьезныя измѣненія этого порядка. Вскорѣ послѣ войны начали обнаруживаться, съ одной стороны, ростъ спроса на высшіе сорта пшеничной муки и, съ другой, заминка съ низшими. Мукомолы отвѣчали на это увеличеніемъ выпуска на рынокъ муки подъ марками высокихъ сортовъ за счетъ, конечно, ухудшенія качества муки. Во второмъ году войны процессъ увеличенія мукомолами количества выпускаемыхъ на рынокъ высокихъ сортовъ сильно форсировался несовершенствомъ системы дѣйствовавшихъ твердыхъ цѣнъ на муку. Установивъ разныя твердыя цѣны на муку разныхъ сортовъ, не потрудились опредѣлить, сколько же какого сорта можно вырабатывать, т. е. качество муки каждаго сорта осталось на совѣсти мукомоловъ.

Германіи, первой перешедшей къ регулировкѣ хлѣбнаго дѣла, раньше другихъ нужно было разрѣшить вопросъ о приспособленіи характера помола къ условіямъ военнаго времени. Жестокая необходимость заставила сразу стать на правильную почву. Разъ нельзя было снабдѣть всѣхъ въ достаточномъ количествѣ хотя какимъ нибудь пшеничнымъ или ржанымъ хлѣбомъ, и нужда заставляла подмѣшивать къ пшеничной и ржаной мукѣ картофельную муку и другіе суррогаты, ясна была необходимость перейти къ повышенному противъ мирнаго времени вымолу муки *) изъ пшеницы и ржи. А при повышенномъ вымолѣ о дѣленіи муки на сорта нечего и думать. Поэтому, Германія сразу перешла на выработку одного сорта пшеничной муки съ примѣсью ржаной и другихъ и одного сорта ржаной муки также съ разными примѣсями. Съ ходомъ войны зерновые рессурсы Германіи все больше уменьшались и создавалась необходимость все больше повышать процентъ вымола, доведенный теперь для пшеничной муки до 80% и до 82% для ржаной.

По мѣрѣ ухудшенія условій снабженія въ другихъ странахъ, имъ приходилось становиться на тотъ же путь увеличенія количества вырабатываемой

*) При этомъ въ муку попадаетъ очень питательная кормовая мука. Сама по себѣ послѣдняя, однако, плохо пригодна къ выпечкѣ хлѣба. Только будучи подмѣшанной въ небольшомъ процентѣ къ другой болѣе бѣлой мукѣ, она становится пріемлемой для потребленія, отсюда необходимость односортнаго помола.

муки за счетъ ухудшенія ея цвѣта и вкуса. Такъ, Франція ввела у себя односортовый помолъ и довела вымолъ муки до 80%. Въ послѣднее время на тотъ же путь вынуждена была стать даже Англія. И тамъ ввели односортный помолъ съ выходомъ муки до 80%.

Вопросъ о системѣ помола рѣшался у насъ въ концѣ іюля. Въ это время не были еще извѣстны результаты урожая. Безотрадное положеніе, въ которое должно было попасть продовольственное дѣло въ третій годъ войны, еще не достаточно ясно обрисовывалось. Необходимость увеличивать вымолъ муки еще не казалась назрѣвшей. Поэтому при разсмотрѣніи въ іюлѣ вопроса о системѣ помола ни съ чьей стороны не предлагалось перейти къ повышаемому противъ мирнаго времени вымолу *). Въ то время споръ шелъ только о томъ, вырабатывать ли одинъ сортъ муки или нѣсколько и, въ послѣднемъ случаѣ, сколько именно сортовъ, и каковъ долженъ быть процентъ вымола (выхода) каждаго сорта.

За переходъ къ выработкѣ одного сорта пшеничной муки высказался только представитель Союза Городовъ. Имъ выдвигались въ пользу своей точки зрѣнія, въ числѣ другихъ, нижеслѣдующія соображенія:

I) Только при наличности одного сорта пшеничной муки можетъ быть съ удобствомъ проведенъ весь процессъ распредѣленія отъ мѣста производства муки до мѣста ея потребленія въ видѣ муки или печенаго хлѣба.

II) При переходѣ къ выработкѣ одного сорта муки слѣдуетъ ожидать увеличенія производительности мельницъ, благодаря чему въ районахъ съ избыткомъ зерна можно будетъ перемолоть больше и меньше придется возить для перемола въ другія губерніи.

III) При упрощеніи помола отпадутъ: а) перекрестныя перевозки зерна вслѣдствіе отсутствія надобности въ сортировкѣ пшеницы и б) перекрестныя перевозки муки вслѣдствіе того, что вездѣ будетъ вырабатываться приблизительно одинаковая мука.

IV) Общее количество перевозокъ муки сократится также и потому, что районы съ избыткомъ ржаной муки сократятъ потребленіе пшеничной, качество которой будетъ меньше отличаться отъ качества ржаной муки **).

*) Тогда и позже мукомолами неоднократно дѣлались попытки добиться сокращенія вымола муки даже противъ нормъ, принятыхъ въ мирное время. Насколько далеки еще отъ сознанія дѣйствительнаго положенія продовольственнаго дѣла даже господа уполномоченные, можно судить по тому, что уже въ ноябрѣ, когда вся острота кризиса была очевидной, совѣщаніе уполномоченныхъ восточнаго района нашло возможнымъ высказаться въ пользу сокращенія вымола пшеничной сѣянки съ 74% до 70%.

**) Эти районы обычно получаютъ только высшіе сорта пшеничной муки, которой при односортномъ помолѣ не будетъ на рынкѣ.

Что же противопоставлялось этимъ и массѣ другихъ соображеній, говорящихъ въ пользу односортнаго помола? Говорили, что переходъ къ выработкѣ одного сорта муки есть отказъ отъ многолѣтнихъ завоеваній мукомольной техники. Но развѣ война не заставила на время отказаться отъ ряда другихъ гораздо болѣе важныхъ и цѣнныхъ завоеваній. Говорили, далѣе, объ интересахъ потребителей, привыкшихъ къ совершенно бѣлому хлѣбу и больныхъ, которые, будто бы, не могутъ ѣсть какой бы то ни было иной хлѣбъ. Говорили, что переходъ къ выработкѣ одного сорта муки связанъ съ огромными передѣлками мельницъ и въ связи съ этимъ съ значительнымъ ихъ простоемъ въ разгаръ производственнаго періода. Но эти же самыя затрудненія должны были, по словамъ мукомоловъ, наступить и въ случаѣ введенія того трехсортнаго помола, который былъ установленъ въ дѣйствительности, а мукомолы приспособили къ нему свои мельницы очень легко, сдѣлавъ въ большинствѣ случаевъ необходимыя передѣлки на ходу.

Сопротивленіе мукомоловъ противъ односортнаго помола было чрезвычайно велико. И частный интересъ побѣдилъ интересъ государственный. Вмѣсто односортнаго помола установили трехсортный. Послѣдній, безусловно, имѣлъ бы громадныя преимущества въ мирное время по сравненію съ царившемъ на рынкѣ хаосомъ. Но какъ и въ рядѣ другихъ случаевъ достаточное для мирныхъ условій оказывается слишкомъ слабымъ во время войны. Грандіозный розмахъ войны требуетъ и грандіозныхъ мѣропріятій для разрѣшенія вызываемыхъ ею осложненій.

Наряду съ, такъ называемымъ, сортовымъ помоломъ установленъ былъ, конечно, размолъ пшеницы на простую муку безъ отдѣленія отрубей, т. е., такъ называемую, интендантскую. Впослѣдствіи регулировкѣ подвергнута была также выработка пшеничной сѣянки, понимая подъ таковой пшеничную муку не современнаго крупчатаго (высокаго), а сѣянаго помола съ выходомъ приблизительно въ 75%. Стараніями крупныхъ мукомоловъ, выработка пшеничной сѣянки была поставлена въ гораздо худшія условія, чѣмъ выработка сортовой муки.

Манная крупа до регулировки вырабатывалась большинствомъ крупныхъ пшеничныхъ мельницъ, имѣющихъ современное оборудованіе. По желанію, вмѣсто нѣсколькихъ процентовъ высшаго сорта муки, выпускаютъ на рынокъ крупу, изъ которой должна была быть получена лучшая мука. Основательно опасаясь злоупотребленій съ выработкой манной крупы, въ постановленіе Министра Земледѣлія отъ 19-го сентября включили статью 67-ю: «Выработку манной крупы поручить отдѣльнымъ предпріятіямъ по заказамъ Центральнаго Бюро по Мукомолью, причемъ требованія на манную крупу должны направляться непосредственно въ Центральное Бюро по Мукомолью».

Поступали ли требованія на манную крупу въ Центральное Бюро по Мукомолью, неизвѣстно пишущему эти строки. Но заказы на манку даны были центромукой всего въ двухъ разрозненныхъ случаяхъ и то попутно, при попыткѣ разрѣшить неразрѣшимый вопросъ: какъ молоть пшеницу, не соотвѣтствующую по своему составу (мягкой и твердой) нормамъ, установленнымъ постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 19-го сентября. Плохо то, что на мѣстахъ совершенно не считались съ распоряженіями центра о системѣ помола. Но если бы на мѣстахъ соблюдался запретъ вырабатывать манную крупу безъ разрѣшеній центромуки, которыя своевременно не выдавались, страна осталась бы вовсе безъ манной крупы. Нѣтъ худа безъ добра.

Въ мирное время на ряду съ простой ржаной мукой, мало отличающейся отъ такъ называемой интендантской, на рынкѣ существовала масса болѣе высокихъ сортовъ ржаной муки. При обсужденіи въ іюнѣ вопроса о нормировкѣ сортимента ржаной муки для всѣхъ очевидно было, что рядомъ съ простой ржаной мукой достаточно допустить выработку только одного сорта ржаной муки высшаго качества. Споръ шелъ только о томъ, на какомъ изъ сортовъ мирнаго времени остановиться. Ссылаясь на то, что Москва и Московскій районъ и въ мирное время почти исключительно употребляли такъ называемую обдирную муку, которой изъ ржи средняго качества получается около 80%, и что этотъ типъ ржаной муки нужно считать вообще самымъ распространеннымъ послѣ простой ржаной муки, многіе считали необходимымъ разрѣшить выработку только этого сорта ржаной муки.

Мукомолы отстаивали типъ ржаной муки, распространенный въ Петроградѣ, именно, такъ называемую, отсѣвную муку, съ выходомъ въ 72-73%. Они не видѣли никакихъ основаній заставлять кого бы то ни было ѣсть хлѣбъ болѣе темный, чѣмъ тотъ, къ которому привыкли. Въ стремленіи, по возможности, увеличить количество поступающей на рынокъ муки видѣли чуть ли не покушеніе на свободу мукомоловъ *) и потребителей. Какъ и по отношенію къ пшеничной мукѣ въ вопросѣ, о томъ, какой вырабатывать сортъ ржаной муки, точку зрѣнія государственную побѣдилъ частный интересъ. Постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 19-го сентября разрѣшена выработка наряду съ простой ржаной (интендантской) только ржаная отсѣвная мука съ выходомъ въ 72%. Если по отношенію въ пшеничной мукѣ былъ закрѣпленъ выходъ муки, установившійся въ мирное время, то по отношенію къ ржаной мукѣ сдѣланъ

*) Переводъ въ муку части того, что раньше попадало въ отруби, долженъ былъ быть особенно желателенъ нашимъ мукомоламъ, постоянно жалующимся на задержку въ продажѣ отрубей, вывозившихся, какъ извѣстно, въ мирное время въ громадномъ количествѣ заграницу. На западѣ, особенно въ Германіи, идутъ на повышеніе вымола муки, несмотря на огромный недостатокъ корма для скота.

былъ шагъ назадъ. Значительная масса потребителей, употреблявшая раньше обдирную муку, должна была бы перейти къ потребленію муки съ меньшимъ выходомъ, т. е. съ меньшимъ содержаніемъ отрубей. При такихъ условіяхъ общая потребность во ржи должна была бы возрости. Но только должна была бы! Здѣсь можно повторить то, что сказано относительно регулировки манной крупы: «нѣтъ худа безъ добра». На рынкѣ что то не видно ржаной муки по качеству соотвѣтствующей мукѣ съ выходомъ въ 72%. При отсутствіи штандартовъ муки, хлѣбной инспекціи и т. п. этому не приходится удивляться.

Такимъ образомъ, увеличеніе вымола муки, какъ средство увеличить количество поступающей на рынокъ муки, получаемой изъ того же количества зерна, не было совершенно использовано.

IX.

Отказавшись отъ увеличенія количества муки за счетъ ея качества, остается только принять мѣры къ прямому сокращенію потребленія. Тутъ, прежде всего, само собою напрашивается ограниченіе потребленія зерна для выдѣлки солода. Эта мѣра была бы чрезвычайно полезна съ точки зрѣнія борьбы съ домашнимъ производствомъ спиртныхъ напитковъ, при каковомъ сильно распространено потребленіе солода.

Устраненіемъ съ рынка высшихъ сортовъ пшеничной муки нельзя добиться сокращенія производства всякаго рода печенья и пирожныхъ. Потребители быстро привыкаютъ довольствоваться кондитерскими издѣліями болѣе низкаго качества. Только полнымъ запрещеніемъ всѣхъ издѣлій изъ сладкаго тѣста можно было бы добиться сокращенія въ потребленіи пшеничной муки. Этимъ попутно былъ бы сильно ослабленъ рядъ другихъ нашихъ кризисовъ: сахарный, масляный, яичный и т. д., такъ какъ именно кондитерскія являются массовыми потребителями масла, молока, яицъ, сахара и т. д. Имѣя возможность продавать свои издѣлія по безумнымъ цѣнамъ, онѣ совершенно не считаются съ твердыми цѣнами и таксами при закупкѣ нужныхъ имъ матеріаловъ. *).

Нечего и говорить, что ни одна изъ изложенныхъ мѣръ сокращенія потребленія зерна и муки не проведена въ жизнь. Какъ разъ наоборотъ. Конфектно-шоколадная промышленность составляетъ предметъ неусыпныхъ заботъ нашей продовольственной организаціи. Шоколадъ, продающійся теперь

*) Эта мѣра, осуществленія которой въ общероссійскомъ масштабѣ представители Союзъ Городовъ добивались уже съ осени, только теперь начинаетъ вводиться въ жизнь кое-гдѣ на мѣстахъ.

по 3—4 руб. и дороже за фунтъ, признается необходимымъ продуктомъ питанія.

Рядомъ, или лучше сказать, только послѣ описанныхъ средствъ сокращенія потребленія могутъ быть пущены въ ходъ прямыя мѣры, ограничивающія потребленіе хлѣба. На сцену выступаетъ карточная система распредѣленія муки и печенаго хлѣба, какъ единственно гарантирующая равномѣрное распредѣленіе запасовъ *). Въ распредѣленіе по карточкамъ должны поступать не одинъ какой-либо видъ муки или хлѣба, но вся мука и все, что изъ муки производится (печеный хлѣбъ, макароны, вермишель, сухари). Къ разрѣшенію вводить карточную систему если это будетъ признано нужнымъ на мѣстахъ и свелась дѣятельность Особаго Совѣщанія въ этой области. Какъ будто, одними совѣтами можно разрѣшить сложныя проблемы продовольственнаго дѣла. Результатомъ этого постановленія было то, что въ разныхъ мѣстахъ дѣйствительно введены или вводятся карточки на муку. Но въ какомъ видѣ? Нормы потребленія принимаются огромныя, иногда въ нѣсколько разъ превышающія потребленіе мирнаго времени. Почти вездѣ наряду съ распредѣленіемъ по карточкамъ муки для домашняго употребленія, сохраняется отпускъ муки пекарямъ. У послѣднихъ печеный хлѣбъ можно покупать уже безъ карточекъ. Изъ центра не дано никакихъ указаній или инструкцій, чтобы достигнуть хотя нѣкотораго единообразія при проведеніи карточной системы.

Работа по выработкѣ плана снабженія оказалась, такимъ образомъ выполненной не удачно. Статистическія основы плана слишкомъ шатки. Удовлетворительное выполненіе его оказалось невозможнымъ вслѣдствіе того, что не была обезпечена заготовка предусмотрѣнныхъ планомъ продуктовъ и не была устранена возможность внѣплановаго снабженія. Проведеніе въ жизнь вытекающихъ изъ плана необходимыхъ мѣръ регулированія, въ частности, ограниченія потребленія даже не поставлены на очередь.

---

*) Карточная система на хлѣбъ нужна даже тамъ, гдѣ хлѣба пока достаточно. Этимъ предупреждается неравномѣрное накопленіе запасовъ.

ГЛАВА ПЯТАЯ.

Учетъ и контроль. Мѣры принужденія.

I.

Въ предшествующей главѣ бѣгло указывалось на тѣ огромныя трудности, съ которыми на каждомъ шагу приходится сталкиваться при выработкѣ плановъ снабженія и перевозокъ изъ-за дефектовъ нашей статистики, и на невозможность провѣрить фактическое осуществленіе проводимыхъ плановъ безъ данныхъ текущей регистраціи перевозокъ *).

Но статистическій учетъ важенъ не только для выработки плановъ снабженія и перевозокъ. Осуществленіе регулировки, въ особенности правильно поставленный контроль за дѣятельностью участвующихъ въ процессѣ снабженія торговцевъ и промышленниковъ невозможенъ безъ наличности достаточно полныхъ статистическихъ данныхъ. На ряду съ другими статистическими данными очень важно точно знать состояніе нашей мукомольной и крупорушной промышленности: производительность отдѣльныхъ предпріятій, отдаленность ихъ отъ станцій или пристаней, условія ихъ работы, потребность въ топливѣ, рабочихъ и т. д.

На плачевное состояніе нашей мукомольной промышленности выше уже указывалось. Конечно, военное время мало благопріятно для производства большихъ статистическихъ изслѣдованій. Хотя врядъ ли можно пополнить теперь все то, что въ этой области не додѣлано въ мирное время, все же не представилось возможнымъ обойтись безъ нѣкоторыхъ статистическихъ обслѣдованій. Къ сожалѣнію, даже то, что сдѣлано въ этой области, дѣлалось

---

*) Какъ всѣ предыдущія продовольственныя мѣропріятія, осуществляемая сейчасъ разверстка наталкивается, какъ на непреодолимое препятствіе, на отсутствіе данныхъ о размѣрахъ перевезенныхъ въ самое послѣднее время хлѣбныхъ грузовъ. Отсутствіе этихъ данныхъ, съ одной стороны, дѣлаетъ сомнительнымъ правильность произведенной разверстки и, съ другой, даетъ на мѣстахъ возможность утверждать, что предполагаемые въ губерніи избытки уже вывезены за истекшее съ начала хлѣбной кампаніи время.

всегда съ огромнымъ опозданіемъ, по неполной программѣ и безъ участія силъ, которыя обезпечивали бы достаточную надежность полученныхъ данныхъ.

Тоолько лѣтомъ 1916 года, подготовляясь къ регулировкѣ всего дѣла снабженія хлѣбомъ, спохватились, что нигдѣ не имѣется хотя мало-мальски надежныхъ и полныхъ свѣдѣній о состояніи мукомольнаго и крупяного производствъ. Спѣшно *), безъ участія достаточнаго количества компетентныхъ лицъ, разработанъ былъ проектъ анкетнаго листа. Спѣшно разослали листы уполномоченнымъ, которые должны были разослать ихъ по мельницамъ. Мельницы должны были заполнить листы и не позже десяти дней со дня ихъ полученія отослать заполненными обратно уполномоченнымъ. Отъ послѣднихъ анкетные листы должны были вернуться въ Управленіе Дѣлами. Все это должно было дѣлаться крайне спѣшно. А 9-го января 1917 г. разосланъ былъ уполномоченнымъ циркуляръ, въ которомъ читаемъ: «По Вашей губерніи до сихъ поръ не представлено свѣдѣній по нѣкоторымъ мельницамъ даже I—V разрядовъ. Подобные пробѣлы до крайности затрудняютъ разработку переписи, лишая ее необходимой достовѣрности и полноты». «Происходящія задержки въ полученіи данныхъ переписи крайне затрудняютъ дѣятельность Особаго Совѣщанія по урегулированію мукомолья».

Съ мукомольной переписью, такимъ образомъ, сильно опоздали. Регулировать приходилось безъ данныхъ, ею полученныхъ. Но что же дастъ перепись въ будущемъ, когда, наконецъ, соберутъ и подсчитаютъ всѣ отвѣты?

Важнѣйшимъ вопросомъ, подлежавшимъ выясненію путемъ переписи, является вопросъ о дѣйствительной производительной способности мельницъ.

Судить о производительности мельницъ по принадлежности ихъ къ тому или другому разряду по промысловому обложенію нельзя потому, что: I) по Положенію о промысловомъ обложеніи размѣры производительности, положенные въ основу дѣленія мельницъ на разряды, приняты разные для мельницъ, работающихъ на вальцахъ и для работающихъ на жерновахъ **), II) колебанія производительности мельницъ, принадлежащихъ къ одному и тому же разряду и работающихъ на одинаковыхъ машинахъ, очень велики (самая большая мельница II-го и III-го разрядовъ вдвое больше самой маленькой того же разряда, соотвѣтственно большая IV-го разряда въ 2½ раза больше малой того же разряда, и III) практика причисленія мельницъ къ разрядамъ довольно разнообразна и мало согласована съ предписаніями закона.

---

*) Все дѣлается такъ. Послѣ огромнаго опозданія «спѣшно», кое-какъ, а потому плохо осуществляются самыя важнѣйшія начинанія.

**) Мельница одной и той же производительности, оборудованная вальцами, относится къ высшему разряду, чѣмъ мельница такой же производительности, работающая на жерновахъ. Этимъ объясняется, что довольно большія крупорушки попадаютъ въ низшіе разряды.

Мукомольная перепись не содержитъ достаточнаго количества вопросовъ, которые могли бы дать объективныя данныя для сужденія о размѣрахъ производительности мельницъ. А сдѣлать это съ достаточной точностью не трудно. Нужно только установить размѣры основныхъ мельничныхъ машинъ—вальцевъ и жернововъ. Всякій владѣлецъ мельницы знаетъ прекрасно, сколько у него вальцевыхъ станковъ и жерновыхъ поставовъ, и каковы ихъ размѣры.

Равнымъ образомъ, перепись не даетъ объективныхъ данныхъ для провѣрки указываемаго мукомолами расхода отплива.

Перепись включала далѣе, рядъ вопросовъ для выясненія запасовъ зерна, муки и топлива на день дачи отвѣта каждой мельницей. При отсутствіи данныхъ о запасахъ въ другіе моменты времени, эти свѣдѣнія не могутъ представлять большой цѣнности. Свѣдѣнія о запасахъ, полученныхъ мукомольной переписью, могла бы получить большое значеніе только въ случаѣ, если бы въ дальнѣйшемъ производился періодическій учетъ запасовъ.

Необходимость для осуществленія регулировки текущей регистраціи хода производства и состоянія запасовъ на мельницахъ не требуетъ доказательствъ. Вопросъ этотъ былъ поднятъ представителемъ Союза Городовъ еще въ началѣ осени, однако, практическое осуществленіе онъ получилъ только въ ноябрѣ. Программа, по которой начали производить учетъ мукомольнаго производства, чрезвычайно сужена и не даетъ возможности составить себѣ дѣйствительное представленіе о ходѣ заготовокъ зерна, производства и снабженія мукой. Нѣкоторые уполномоченные по своей иниціативѣ собираютъ болѣе детальныя свѣдѣнія. Такъ, Саратовскій уполномоченный требуетъ представленія свѣдѣній, куда отправлена выработанная мука. Проектъ анкетнаго листа, предложенный въ свое время представителемъ Союза Городовъ, включалъ, помимо вопроса, куда направлена мука, еще безусловно необходимый для контроля вопросъ, кому она продана. На эти важные вопросы не даетъ отвѣта анкетный листъ, по которому собираетъ свѣдѣнія Управленіе Дѣлами. Не даетъ отвѣта анкетный листъ Управленія Дѣлами и на рядъ другихъ вопросовъ. Дефекты анкетнаго листа такъ велики, что уже въ январѣ поднимался вопросъ о его пересмотрѣ и дополненіи.

Для большей надежности было бы необходимо чтобы свѣдѣнія, по крайней мѣрѣ, на крупнѣйшихъ мельницахъ, отбирались спеціалистами-статистиками. Задача эта не представлялась трудно осуществимой, если принять во вниманіе, что во всей Россіи во всякомъ случаѣ не больше трехъ тысячъ мельницъ первыхъ пяти разрядовъ. Въ томъ числѣ большая половина—сравнительно небольшія мельницы пятаго разряда, частью работающія не на продажу, а по заказу владѣльцевъ хлѣба. Въ крайнемъ случаѣ, можно было бы удоволь-

ствоваться личнымъ отобраніемъ съ небольшимъ тысячи анкетныхъ листовъ на мельницахъ первыхъ четырехъ разрядовъ. Но этого не было сдѣлано.

Можно себѣ представить удивленіе уполномоченныхъ, не имѣвшихъ достаточныхъ свѣдѣній о находящихся въ ихъ губерніяхъ мельницахъ, ихъ производительной способности, запасахъ зерна и муки и т. д., и не получившихъ ни откуда указаній, что они должны располагать этими свѣдѣніями, когда неожиданно для себя они получили циркулярную телеграмму отъ 3 ноября съ просьбой телеграфировать: 1) «Организованъ ли Вами учетъ выработки муки и установлена ли продажа муки мельницами исключительно по Вашимъ разрѣшеніямъ; 2) какова наличность муки на мельницахъ на 1 ноября; 3) каковы размѣры выработки, ожидаемой въ ноябрѣ, въ томъ числѣ отдѣльно обозпеченной наличными на мельницахъ запасами, отдѣльно предположенной на основаніи данныхъ о количествѣ зерна закупленнаго (кѣмъ?) и погруженнаго; какія количества муки уже распредѣлены по губерніямъ потребленія, сколько каждой, отдѣльно изъ наличной муки, отдѣльно изъ будущей выработки въ ноябрѣ». Нужно было бы считать удивительнымъ, если бы уполномоченные могли дать обстоятельный отвѣтъ на всѣ предложенные вопросы, предполагающіе проникновеніе во всѣ детали хода заготовокъ въ губерніи. Конечно, при правильно проведенной регулировкѣ уполномоченные должны были быть въ состояніи отвѣтить на всѣ поставленные вопросы. Но въ томъ то и дѣло, что правильно проведенной регулировки не было. Полученныя въ отвѣтъ на циркуляръ отъ 3 ноября телеграммы уполномоченныхъ показали, какъ далеки они отъ возможности дать правильный отвѣтъ на поставленные телеграммой вопросы.

II.

Организація продовольственныхъ органовъ, одной изъ важнѣйшихъ задачъ которыхъ является контроль за правильнымъ осуществленіемъ регулировки, будетъ разсмотрѣна въ слѣдующей главѣ. Тамъ же будутъ разсмотрѣны формы отношеній частно-торговаго аппарата, дѣйствующаго на основѣ твердыхъ цѣнъ, къ руководящей организаціи. Выборъ формы этихъ отношеній имѣетъ огромную важность, какъ мѣра контроля «обезпеченія поступленія на рынокъ достаточнаго количества продуктовъ по твердымъ цѣнамъ».

Не менѣе важное мѣсто въ ряду мѣръ контроля принадлежитъ уже разсмотрѣнной въ предшествующей главѣ разрѣшительной системѣ перевозокъ.

Въ этомъ мѣстѣ остается разсмотрѣть только нѣсколько спеціальныхъ, сравнительно второстепенныхъ вопросовъ о мѣрахъ контроля, примѣненіе которыхъ необходимо при осуществленіи регулировки.

Въ прошломъ году (1915—1916) твердыя цѣны на муку были пріурочены къ сортамъ муки, качество которыхъ не было опредѣлено. Сами мукомолы и ихъ представители въ Центромукѣ признавали, что система твердыхъ цѣнъ на муку, примѣнявшаяся въ прошломъ году, привела къ значительному пониженію качества муки.

Поэтому въ нынѣшнемъ году уже опредѣлили качество муки установивъ процентное отношеніе каждаго сорта муки къ поступившему въ размолъ зерну. Такъ, при сортовомъ помолѣ пшеницы на Волгѣ:

Первый	сортъ	муки	долженъ	соотвѣтствовать	первымъ . .	50%
2-ой	»	»	»	»	дальнѣйшимъ	21%
3-ій	»	»	»	»	»	4%
Отруби		»	»	»	»	25%
					всего . . .	100% отъ вѣса пшеницы
Ржаная отсѣвная мука соотвѣтствуетъ выходу въ						72% отъ вѣса ржи.

Эти проценты (выхода) должны получаться изъ зерна средняго качества (соотвѣтствующаго штандарту). Зерно болѣе высокаго качества должно давать и бо́льшій выходъ, а зерно ниже штандарта—соотвѣтственно меньшій.

Однако опредѣленіе процентныхъ выходовъ каждаго сорта не гарантируетъ еще поступленіе на рынокъ муки одинаковаго качества, такъ какъ при большей или меньшей технической оборудованности мельницъ, мука, выработанная на разныхъ мельницахъ даже изъ одинаковаго по качеству зерна, будетъ не одинаковаго качества. Къ тому же потребители, не могущіе оріентироваться въ процентахъ выходовъ, при отсутствіи другихъ способовъ провѣрить соотвѣтствіе качества продаваемой муки установленнымъ кондиціямъ, лишены возможности бороться противъ злоупотребленій мукомоловъ и торговцевъ мукой.

Поэтому, постановленіемъ Министерства Земледѣлія отъ 19 сентября установлено было, что: «Качество муки пшеничной сортовой опредѣляется обязательными образцами, имѣющими быть выработанными для каждаго района по указаніямъ Центральнаго Бюро по Мукомолью». Указанные выше процентные выходы должны были послужить основой для выработки обязательныхъ

образцовъ (штандартовъ). Послѣ выработки штандартовъ муки, только эти послѣдніе должны были имѣть рѣшающее значеніе при спорахъ о качествѣ муки.

До конца января 1917 года Центральнымъ Бюро по мукомолью не сдѣлано никакихъ шаговъ, чтобы осуществить данное ему постановленіемъ отъ 19-го сентября 1916 года порученіе. Вопросъ о качествѣ муки остается въ совершенно неопредѣленномъ положеніи. Разное качество поступающаго въ размолъ зерна и разное оборудованіе мельницъ не даетъ возможности провѣрить, каковы въ дѣйствительности получаемые мельницами выхода. Мукомолы прекрасно используютъ къ своей выгодѣ создавшуюся неопредѣленность. Торгово-Промышленная газета отъ 22 января сообщаетъ: «Въ крупныхъ мукомольныхъ центрахъ поволжскаго района отмѣчено за послѣднее время появленіе на рынкахъ пшеничной муки несоотвѣтствующаго качества, значительно ниже установленнаго Центральнымъ Бюро по мукомолью». Та же газета сообщаетъ изъ Владикавказа, что здѣсь пшеничная сѣянка (норма выхода—74%) продается за первый сортъ сортовой муки (выходъ—50%). Низкое качество поступающей въ продажу муки констатировано и произведеннымъ Союзомъ Городовъ въ январѣ 1917 года экспедиціоннымъ обслѣдованіемъ продовольственнаго дѣла въ 60-ти городахъ.

Правильная организація контроля за качествомъ вырабатываемой муки требуетъ, помимо выработки доступныхъ для всѣхъ штандартовъ, еще ряда другихъ мѣръ.

Необходимо организовать сѣть лабораторій для производства анализовъ качества муки, какъ по порученію частныхъ лицъ на случай споровъ, такъ и по порученію органовъ контроля. При создавшемся теперь зависимомъ положеніи покупателей нельзя ожидать, пока послѣдніе будутъ жаловаться на качество продуктовъ. Независимо отъ жалобъ, необходима систематическая провѣрка качества всего поступающаго на рынокъ.

Правильная организація контроля всего мукомольнаго производства, въ частности, хода работъ на мельницахъ, причинъ простоя, качества вырабатываемой муки и т. п. требуютъ организаціи въ центрѣ и на мѣстахъ компетентной хлѣбно-мучной инспекціи. Къ услугамъ ея смогутъ прибѣгать уполномоченные и состоящія при нихъ учрежденія для полученія заключеній по спеціальнымъ вопросамъ. Практикующееся сейчасъ обращеніе уполномоченныхъ за справками къ заинтересованнымъ лицамъ врядъ ли можетъ дать удовлетворительные результаты.

III.

Какъ бы точно система твердыхъ цѣнъ не учла всѣ элементы процесса снабженія, какъ бы справедливо ни опредѣлила вознагражденіе, причитающееся на долю каждаго изъ его участниковъ,—безъ мѣръ принужденія невозможно обойтись при проведеніи въ жизнь регулировки.

Мѣры принужденія являются неизмѣнными спутниками обязательныхъ цѣнъ съ самого момента ихъ возникновенія. Тотъ же Высочайшій указъ отъ 17 февраля 1915 года, которымъ командующимъ войсками предоставлено было право устанавливать предѣльныя цѣны на закупаемые продовольствіе и фуражъ для арміи, предусматривалъ и мѣры принужденія противъ нежелавшихъ добровольно продать свои продукты по установленнымъ цѣнамъ. У такихъ владѣльцевъ продукты могли быть реквизированы со скидкой съ предѣльныхъ цѣнъ въ 15%.

Съ тѣхъ поръ реквизиція со скидкой съ предѣльныхъ или твердыхъ цѣнъ является неизмѣннымъ спутникомъ всѣхъ дальнѣйшихъ продовольственныхъ мѣропріятій. Съ учрежденіемъ Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу его Предсѣдателю также было предоставлено право производить общія и частныя реквизиціи (пунктъ 10-й статьи 10-й Положенія объ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу).

Значеніе реквизиціи далеко не исчер-пывается непосредственно реквизированнымъ хлѣбомъ. Дѣло въ томъ, что въ большинствѣ случаевъ продавцы не доводили своего сопротивленія противъ продажи по твердымъ цѣнамъ до необходимости непосредственной реквизиціи, подчиняясь за рѣдкими исключеніями подкрѣпленному угрозой реквизиціи требованію продать по твердымъ цѣнамъ. Да и большинство уполномоченныхъ старались обходиться угрозой реквизиціи, не доводя до необходимости производить скидку съ твердыхъ цѣнъ.

Угроза реквизиціей по цѣлому ряду причинъ оказалась далеко не одинаково сильной по отношенію къ разнымъ категоріямъ владѣльцевъ хлѣба.

Рессурсы крупныхъ сельскохозяйственныхъ предпріятій, казалось бы, являются наиболѣе удобнымъ и справедливымъ объектомъ закупокъ для нуждъ арміи. Здѣсь очевидно закупался бы продуктъ, безусловно предназначенный для продажи и при томъ закупался бы по справедливымъ цѣнамъ. *). Закупкой крупныхъ партій непосредственно у производителей устранялось бы посредничество, въ этомъ случаѣ совершенно ненужное. Наконецъ, владѣльцевъ

*) Таковыми безусловно должны быть устанавливаемыя правительствомъ предѣльныя или твердыя цѣны, чтобы обезпечить возможность дальнѣйшаго производства.

крупныхъ сельскохозяйственныхъ предпріятій не могла бы разорить даже реквизиція, если бы къ ней пришлось прибѣгнуть за отказомъ владѣльцевъ хлѣба отъ добровольной продажи.

Въ дѣйствительности, принудительная закупка подъ угрозой реквизиціи и, тѣмъ болѣе, самая реквизиція рѣже всего примѣнялись по отношенію къ крупнымъ производителямъ хлѣба. Немаловажное значеніе тутъ имѣлъ, конечно, соціальный составъ уполномоченныхъ.

Крестьянскіе запасы также были фактически внѣ предѣловъ досягаемости для закупки ихъ по твердымъ цѣнамъ подъ угрозой реквизиціи, такъ какъ уполномоченные не располагали никакими организаціонными средствами, чтобы найти крестьянскій хлѣбъ и выдѣлить изъ него неподлежащее реквизиціи количество, потребное для семьи и хозяйства его собственниковъ.

Такимъ образомъ, оставались только торговые запасы, какъ возможный объектъ принудительной покупки уполномоченныхъ. Торговые запасы были психологически и физически наиболѣе удобными для принудительной закупки и реквизиціи. Психологически—въ виду принадлежности торговцевъ и уполномоченныхъ къ разнымъ классамъ; физически—потому, что торговые запасы обыкновенно концентрированы въ сравнительно крупныя партіи и находятся главнымъ образомъ, у желѣзнодорожныхъ и водныхъ путей.

Система твердыхъ цѣнъ 1915/1916 г. была совершенно не приспособлена къ тому, чтобы предоставить уполномоченнымъ возможность принудительной закупки хлѣба у торговцевъ по цѣнамъ для послѣднихъ не убыточнымъ. Одна и та же твердая цѣна дѣйствовала и въ районѣ дѣйствительной заготовки и въ расположенномъ въ нѣсколькихъ стахъ верстъ отъ него потребляющемъ центрѣ. Торговецъ, закупившій продуктъ въ районѣ производства по твердымъ цѣнамъ (что удавалось крайне рѣдко, обыкновенно приходилось платить гораздо дороже) и доставившій его въ мѣсто потребленія, рисковалъ, въ случаѣ необходимости продать его здѣсь по твердымъ цѣнамъ, потерять всѣ произведенные расходы по перевозкѣ и другіе. Тѣмъ больше должны были быть убытки торговца въ случаѣ реквизиціи у него продукта со скидкой въ 15% съ уплаченной имъ самимъ цѣны. Въ виду этого реквизиція торговыхъ запасовъ должна была чрезвычайно пагубно дѣйствовать на условія снабженія тыла.

Болѣе дальновидные изъ уполномоченныхъ понимали, что въ ихъ задачи входитъ понудить къ поступленію въ торговый оборотъ такихъ запасовъ, которые въ противномъ случаѣ оставались бы внѣ досягаемости для потребителя. То, что уже поступило въ торговый оборотъ, меньше нуждается въ выталкиваніи. Къ сожалѣнію, слишкомъ многіе уполномоченные ограничивались

ожиданіемъ, пока торговцы мобилизуютъ продуктъ, чтобы немедленно наложить на него свою руку.

Реквизиціонный порядокъ при широкомъ примѣненіи могъ бы убить всякую торговую дѣятельность, сдѣлавшись тормазомъ не только для снабженія населенія, но и для заготовокъ на армію. Такъ какъ въ дѣйствительности уполномоченные довольствовались только угрозой реквизиціи для понужденія къ продажѣ по твердымъ цѣнамъ и уплачивали за продукты полную цѣну, то владѣльцамъ хлѣба не приходилось учитывать возможность реквизиціи съ пониженіемъ твердыхъ цѣнъ. Но и необходимости уступать по твердымъ цѣнамъ хлѣбъ, закупленный торговцами часто по болѣе высокимъ цѣнамъ, было достаточно, чтобы парализовать торговую дѣятельность.

При этихъ условіяхъ жизнь начала выдвигать болѣе углубленные пріемы принудительной закупки.

Возможность продавать товаръ на вольномъ рынкѣ по болѣе дорогимъ цѣнамъ заставляла торговцевъ мириться съ необходимостью уступать часть продуктовъ уполномоченнымъ по твердой цѣнѣ. Для того, чтобы не отпугнуть торговцевъ отъ заготовочной дѣятельности, нужно было такъ или иначе обезпечить имъ, что не весь ихъ товаръ будетъ забранъ по твердой цѣнѣ. Болѣе или менѣе нормальная дѣятельность торговцевъ требовала, чтобы всѣ торговцы въ отношеніи къ количеству продаваемыхъ по твердымъ цѣнамъ продуктовъ поставлены были въ одинаковыя условія. Особенно важно было для поддержанія мукомольной промышленности не лишать ни одного изъ мукомоловъ выгоды отъ продолженія каждымъ изъ нихъ производства муки.

Въ виду этихъ соображеній, уполномоченные начали переходить, отъ индивидуальныхъ обращеній къ тому или другому торговцу съ требованіемъ подъ угрозой реквизиціи продать свой товаръ по твердой цѣнѣ къ пропорціональному распредѣленію долженствующаго быть поставленнымъ количества продуктовъ между цѣлыми группами ихъ владѣльцевъ. Такимъ образомъ, разверстка поставокъ вовсе не является у насъ новостью впервые осуществленной осенью 1914 года.

При попыткахъ разверстки между отдѣльными торговцами долженствующаго быть поставленнымъ продукта уполномоченные обычно сталкивались съ затрудненіями, заключавшимися въ отсутствіи у нихъ нужныхъ для такого дѣла организаціонныхъ средствъ и спеціальныхъ знаній. Очень заманчивымъ представлялось, поэтому, не производить самимъ разверстку между отдѣльными лицами, а предоставить ее самимъ заинтересованнымъ черезъ существующія или спеціально образованныя для этой цѣли организаціи.

Такія организаціи, если надъ ними обезпеченъ контроль, какъ непосредственныхъ потребителей (для муки — пекарей и лавочниковъ), такъ и дѣй-

ствительныхъ потребителей въ лицѣ общественныхъ и кооперативныхъ организацій, представляютъ цѣлесообразное использованіе опыта и торговаго аппарата, которыми располагаетъ частная торговля *).

При нормальномъ функціонированіи разверстки черезъ организаціи заинтересованныхъ лицъ, реквизиція, какъ таковая, совершенно отпадала, оставаясь только средствомъ побужденія къ участію въ распредѣлительной организаціи и къ исполненію ея распоряженій.

IV.

По отношенію къ производителямъ хлѣба переходъ отъ системы принудительной закупки отдѣльныхъ партій или таковой же реквизиціи къ системѣ разверстки представляется неимовѣрно труднѣе осуществимымъ. Чтобы произвести самимъ разверстку, уполномоченные не обладали никакими средствами. Организацій, объединяющихъ всѣхъ производителей хлѣба, нѣтъ, а создавать ихъ не хотѣли. Вотъ почему, когда вопросъ о необходимости болѣе углубленныхъ методовъ реквизиціи хлѣбныхъ запасовъ у производителей сталъ на очередь, вспомнили о земствѣ, какъ единственномъ органѣ, могущемъ сойти за организацію, объединяющую производителей хлѣба, по крайней мѣрѣ, ту его часть, чей голосъ теперь особенно слышенъ.

Съ развертской поставокъ хлѣба между его производителями у насъ сильно запоздали. Въ то время, когда она была бы умѣстной, разверстка совершенно не примѣнялась. Дѣйствительно, разверстка представляется необходимымъ актомъ справедливости въ томъ случаѣ, когда у производителя есть легальное право взять за свой хлѣбъ дороже твердой цѣны при продажѣ его въ частныя руки. Оффиціально признаваемая меньшая выгодность продажи казнѣ является основаніемъ стремиться къ равномѣрному распредѣленію необходимой казнѣ поставки между всѣми возможными поставщиками. Но съ уничтоженіемъ двойственности цѣнъ, съ устраненіемъ легальнаго права брать за хлѣбъ дороже твердыхъ цѣнъ, внѣ зависимости отъ того, кому онъ продается, разверстка теряетъ свой смыслъ. Теперь всѣ должны довольствоваться твердой цѣной, а продажа по цѣнѣ выше твердой составляетъ уголовно наказуемое дѣяніе. Правда, у производителя, даже при одной цѣнѣ на весь хлѣбъ, есть еще нѣкоторый интересъ добиваться разверстки. Хотя онъ и лишенъ права продать свой хлѣбъ дороже твердой цѣны, но путемъ раз-

*) Нѣсколько подробнѣе объ организаціяхъ торговцевъ въ слѣдующей главѣ.

верстки для производителя создавалась бы возможность вовсе не продавать часть своихъ запасовъ.

Но какъ великъ былъ бы этотъ интересъ, если бы не были пустымъ звукомъ слова статьи 1-ой постановленія Минист. Земл. отъ 9 сентября 1916 года: «Для закупокъ распоряженіемъ правительства, для заготовокъ общественныхъ организацій и для всякаго рода торговыхъ сдѣлокъ устанавливаю *неизмѣнныя*, до урожая 1917 года, предѣльныя твердыя цѣны»? Рано или поздно почти весь хлѣбъ долженъ былъ быть проданъ по твердымъ цѣнамъ. Послѣ удовлетворенія изъ урожая нынѣшняго года и прошлогднихъ запасовъ всей потребности арміи и населенія, къ началу будущаго года, когда могутъ быть установлены новыя, болѣе высокія цѣны, всѣ производители вмѣстѣ могли бы сохранить только небольшой остатокъ.

По отношенію къ нѣкоторымъ хлѣбамъ уже сейчасъ можно сказать, что о какихъ либо остаткахъ къ началу будущаго года не можетъ быть и рѣчи, такъ какъ даже всего наличнаго зерна не хватитъ для удовлетворенія всѣхъ потребностей. Съ опредѣленностью это можно утверждать, напримѣръ, объ овсѣ, гречихѣ, просѣ, горохѣ. Равнымъ образомъ, нельзя ожидать большихъ остатковъ прочихъ хлѣбовъ, если принять во вниманіе размѣры урожая нынѣшняго года и возросшее потребленіе. При затруднительности подвоза изъ губерній производства въ губерніи потребленія ввозящія губерніи должны потребить весь произведенный ими самими хлѣбъ безъ всякихъ остатковъ къ будущему году. Точно такъ же нельзя будетъ оставлять остатковъ въ губерніяхъ, обслуживаемыхъ менѣе загруженными желѣзными дорогами. Изъ нихъ придется вывезти все возможное. Въ особенности районы, тяготѣющіе къ воднымъ путямъ, должны мобилизовать всѣ запасы, чтобы по возможности использовать этотъ способъ перевозки *).

Отбросивъ районы съ недостаткомъ хлѣбовъ, районы при водныхъ путяхъ и при незагруженныхъ желѣзныхъ дорогахъ, останется немного губерній, въ которыхъ, при правильной организаціи распредѣленія продовольственныхъ продуктовъ, могли бы сохраниться запасы къ началу будущаго года. Только по отношенію къ этому небольшому числу губерній, и то только по части хлѣбовъ, могъ бы возникнуть вопросъ, какимъ способомъ отдѣлить хлѣбъ, долженствующій обязательно поступить на рынокъ, отъ того, что можетъ быть оставлено владѣльцамъ. Только по отношенію къ этимъ хлѣбамъ и губерніямъ можно было бы принять во вниманіе какъ одинъ изъ справедливый способовъ реквизиціи—разверстку. Въ остальныхъ губерніяхъ единственный

*) Неблагопріятныя условія заготовки въ бассейнѣ Волги уже привели къ слабому использованію осенней навигаціи 1916 года. Не сулитъ оживленной работы и предстоящая весенняя кампанія.

выходъ при непоступленіи на рынокъ достаточнаго количества хлѣба—сплошная реквизиція всѣхъ запасовъ, съ оставленіемъ производителю только необходимаго для посѣва и для продовольствованія семьи, работниковъ и скота **) ***).

Выше сдѣлана была попытка доказать, что разверстка, соотвѣтствующая системѣ двойственныхъ цѣнъ, является уже устарѣвшей формой реквизиціи, т. к. съ установленіемъ одной твердой цѣны почти ни у кого не можетъ быть законнаго интереса отказываться отъ продажи по твердымъ цѣнамъ всего своего хлѣба и добиваться привлеченія къ участію въ поставкѣ всѣхъ остальныхъ возможныхъ поставщиковъ.

Съ уничтоженіемъ двойственности цѣнъ, при регулировкѣ на основѣ твердыхъ цѣнъ, обязательныхъ для всѣхъ сдѣлокъ, можно почти во всѣхъ случаяхъ обходиться болѣе простой формой реквизиціи, конечно, только при условіи дѣйствительнаго осуществленія твердыхъ цѣнъ. Въ этомъ случаѣ реквизиція не грозитъ никому убытками, такъ какъ возможность взять за хлѣбъ дороже твердыхъ цѣнъ устранена по отношенію къ подавляющей массѣ хлѣба.

V.

При осуществлявшейся у насъ системѣ регулировки (регулировки на основѣ твердыхъ цѣнъ при помощи, главнымъ образомъ, частно-торговаго аппарата) исходили изъ предположенія, что громадная масса продавцовъ будетъ добровольно продавать свой хлѣбъ по цѣнамъ не выше твердыхъ, и что реквизиціи будутъ, сравнительно, рѣдкимъ явленіемъ.

Сплошное воздержаніе производителей отъ продажъ можетъ сдѣлать устарѣвшей эту форму регулировки, предполагающую широкое участіе въ загото-

**) Этимъ путемъ можно было бы уйти отъ сомнительныхъ исчисленій погубернскихъ избытковъ, безъ каковыхъ очень желательно было бы обойтись въ виду чрезвычайной ихъ малодостовѣрности, и къ которымъ неизбѣжно обращаться при системѣ разверстки.

***) Выводъ, здѣсь изложенный, вполнѣ сходится съ постановленіемъ совѣщанія статистиковъ, созваннаго въ Москвѣ исполнительной комиссіей съѣзда статистиковъ на 14—16 декабря 1917 г. для разсмотрѣнія современнаго продовольственнаго состоянія страны. Расхожденіе съ постановленіемъ совѣщанія статистиковъ заключается въ деталяхъ. Постановленіе признаетъ нужнымъ образовать резервный фондъ для каждаго хозяйства путемъ 10—20% надбавокъ къ исчисленнымъ потребностямъ хозяйства. По отношенію къ хлѣбамъ недостаточнымъ, конечно, не можетъ быть рѣчи о какихъ либо надбавкахъ. Равнымъ образомъ, обязательныя надбавки могутъ быть тормазомъ правильнаго распредѣленія и въ другихъ случаяхъ. Прибавку слѣдуетъ дѣлать только хозяйствамъ, стоящимъ на границѣ потребительныхъ, т. е. въ тѣхъ случаяхъ, когда есть основаніе опасаться, что урожаемъ 1917 года можетъ оказаться непокрытой вся потребность такого хозяйства. Для значительнаго большинства хозяйствъ, конечно, не возникаетъ подобныхъ опасеній.

вительной дѣятельности частнаго почина. Необходимость перехода къ сплошной реквизиціи хлѣба дѣлаетъ цѣлесообразнымъ введеніе государственной монополіи хлѣбной торговли. Разъ частно-торговый аппаратъ все равно самъ не въ силахъ справиться съ поставленной ему задачей, и необходимо привлеченіе къ сдѣлкамъ государственной власти, естественно будетъ произвести закупку прямо въ казну, уничтожая возможность злоупотребленій, неизбѣжныхъ при передачѣ реквизированныхъ продуктовъ въ частныя руки. Нѣтъ никакого смысла пускать въ частный оборотъ то, что легко можетъ быть сдѣлано государственной собственностью. Хлѣбъ, реквизированный у производителя, уже не долженъ передаваться въ собственность мукомоламъ. Его слѣдуетъ передать мукомоламъ только для перемола за сдѣльную плату. Полученная изъ зерна мука должна отправляться на потребительскій рынокъ за казенный счетъ и рискъ въ качествѣ государственной собственности. Въ такомъ же видѣ желательно, по возможности, довести продуктъ до дѣйствительнаго потребителя.

VI.

Кромѣ реквизиціи хлѣбныхъ запасовъ, да еще развѣ мѣшковъ и кулей, всѣ остальныя мѣры принужденія, предусмотрѣнныя Положеніемъ объ Особомъ Совѣщаніи по Продовольственному Дѣлу отъ 17 августа 1915 года и дополненіями къ нему отъ 27 ноября 1915 года и 3 февраля 1916 года, широкое примѣненіе получило только Положеніе о привлеченіи населенія къ гужевымъ перевозкамъ продовольственныхъ грузовъ и топлива, коимъ Предсѣдателю Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу предоставлено: а) «требовать, въ случаѣ необходимости, отъ населенія принятія и исполненія гужевыхъ перевозокъ, а также работъ по разгрузкѣ и нагрузкѣ при этихъ перевозкахъ, продовольственныхъ и фуражныхъ грузовъ, сѣмянъ, а равно мѣшковъ и кулей, предназначенныхъ для государственныхъ и общественныхъ надобностей, съ правомъ назначенія, въ случаѣ надобности, секвестра перевозочныхъ средствъ, и б) устанавливать предѣлы, порядокъ и условія осуществленія означенной въ предыдущемъ пунктѣ мѣры, а равно размѣръ заработной платы за означенныя въ томъ же пунктѣ перевозки и работы». Такія же мѣры могли быть приняты при необходимости для разгрузки желѣзнодорожныхъ станцій и по нагрузкѣ вагоновъ.

Примитивность всего дѣла гужевой перевозки дѣлаетъ примѣненіе принудительной перевозки крайне простой операціей, доступной даже для слабыхъ

организацій уполномоченныхъ. Сокращеніе количества лошадей и дороговизна корма, съ одной стороны, ростъ потребности въ гужевой перевозкѣ, вслѣдствіе слабой дѣятельности желѣзныхъ дорогъ, съ другой, вызываютъ во многихъ мѣстахъ огромный ростъ платы за гужевую доставку. То обстоятельство, что принудительная перевозка падаетъ почти исключительно на крестьянъ, также, конечно, облегчаетъ возможность практическаго ея осуществленія. Указанными причинами объясняется, что принужденіе именно въ этой области получило наиболѣе широкое примѣненіе и притомъ безъ обычныхъ протестовъ со стороны заинтересованныхъ круговъ.

Принадлежащее Предсѣдателю Особаго Совѣщанія право приводить въ извѣстность наличность продовольственныхъ запасовъ использывалась крайне слабо, главнымъ образомъ, вслѣдствіе отсутствія нужныхъ организаціонныхъ силъ.

По этой же причинѣ не могло получить широкаго примѣненія право наложенія секвестра на недвижимыя имущества, за исключеніемъ, конечно, секвестра амбаровъ.

VII.

Положеніемъ объ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу предусмотрѣна уголовная кара за нарушеніе предоставленныхъ его Предсѣдателю правъ, сводящихся, главнымъ образомъ, къ нижеслѣдующимъ: 1) требовать отъ предпріятій принятія и исполненія заказовъ и поставокъ преимущественно передъ всѣми прочими заказами и поставками; 2) приводить въ извѣстность наличность продовольственныхъ запасовъ; 3) налагать секвестръ на недвижимыя и арестъ на движимыя имущества; 4) назначать общія и частныя реквизиціи и 5) издавать временныя правила о храненіи и запретѣ вывоза продовольственныхъ продуктовъ и фуража. Предоставленное дополненіемъ къ Полож. объ Особ. Сов. по продов. дѣлу отъ 27 ноября 1915 года Предсѣдателю Особаго Совѣщанія право устанавливать предѣльныя цѣны на продажу продовольственныхъ продуктовъ и фуража также подкрѣплено угрозой уголовной кары. Нарушеніе изложенныхъ распоряженій, требованій и постановленій обложены заключеніемъ въ тюрьмѣ или крѣпости до трехъ мѣсяцевъ или штрафомъ до 3.000 руб. Виновный въ умышленномъ учиненіи упомянутыхъ дѣяній подвергается заключенію въ тюрьмѣ на время отъ одного года и четырехъ мѣсяцевъ до двухъ лѣтъ, съ лишеніемъ нѣкоторыхъ особыхъ правъ и преимуществъ. Дѣла объ означенныхъ дѣяніяхъ вѣдаются Окружными судами.

Уголовной репрессіи нельзя конечно приписывать мало-мальски крупную роль въ дѣлѣ борьбы съ преступностью. Тѣмъ болѣе, не можетъ она много дать для разрѣшенія современнаго продовольственнаго кризиса. Тѣмъ не менѣе

ознакомленіе съ уголовной практикой представляетъ интересъ. Статистика уголовныхъ дѣлъ даетъ извѣстное представленіе о размѣрахъ преступности. Отсутствіе процессовъ по какимъ-либо дѣламъ является показателемъ, что преступность даннаго рода мала или вовсе отсутствуетъ. Но полное отсутствіе процессовъ по какимъ-либо преступленіямъ можетъ обозначать и то, что данное преступленіе не воспринимается огромнымъ большинствомъ населенія и власти, какъ такое. Это можетъ происходить потому, что преступность обложеннаго наказаніемъ дѣйствія вызываетъ сомнѣніе, что тяжесть наказанія кажется чрезмѣрной съ современной точки зрѣнія, что признается аморальнымъ вчиненіе уголовнаго процесса, что преступленіе слишкомъ часто, чтобы его можно было преслѣдовать, и, наконецъ, потому, что уголовный законъ или забытъ или еще не усвоенъ тѣми, отъ кого зависитъ его примѣненіе.

Что-то не слышно о процессахъ въ Окружныхъ Судахъ по нарушенію постановленій, изданныхъ на основаніи Положенія объ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу *).

Очевидно, это нельзя объяснять тѣмъ, что все обстоитъ благополучно, и преступленія этого рода не имѣютъ мѣста. Очевидно, мы имѣемъ дѣло съ преступнымъ дѣяніемъ, преслѣдованіе котораго признается невозможнымъ огромнымъ большинствомъ населенія и власти. Тутъ дѣйствуетъ цѣлый рядъ причинъ, приводящихъ къ непримѣненію закона. Незнаніе его занимаетъ въ данномъ случаѣ не послѣднее мѣсто. Рядомъ съ незнаніемъ и непониманіемъ стоитъ, конечно, скептическое отношеніе мѣстнаго населенія ко всѣмъ болѣе или менѣе смѣлымъ мѣропріятіямъ, предпринимающимся въ центрѣ для урегулированія продовольственнаго вопроса. Сомнѣніе въ полезности предпринимаемыхъ продовольственныхъ мѣръ колеблетъ увѣренность въ необходимости примѣненія уголовной кары. Да и кругъ виновныхъ оказался бы настолько великъ, что физически невозможно было бы привлечь всѣхъ къ законной отвѣтственности. Первыми должны были бы предстать предъ судомъ рядъ уполномоченныхъ по заготовкѣ и уполномоченныхъ Предсѣдателя Особаго Совѣщанія по продовольствію. Многіе изъ уполномоченныхъ сознательно взвинчиваютъ твердыя цѣны на муку, чтобы дать возможность мукомоламъ платить за зерно дороже твердыхъ цѣнъ; другіе прямо принуждаютъ къ закупкамъ свыше твердыхъ цѣнъ, а третьи сами покупаютъ по цѣнамъ выше твердыхъ.

*) Мѣстными властями штрафы и аресты за нарушеніе постановленій по продовольственному дѣлу налагаются на основаніи обязательныхъ постановленій, издаваемыя мѣстными властями, а не на основаніи Положенія объ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу.

ГЛАВА ШЕСТАЯ.

Организація.

Уже въ кампанію 1915—1916 года, когда обслуживалась почти только одна армія, размѣры правительственной заготовки зерна, муки и крупы достигли почти полумилліарда пудовъ.

Съ принятіемъ на себя продовольственной организаціей всего дѣла снабженія арміи и населенія, размѣры заготовокъ должны были колоссально возрасти, приблизительно сравнявшись съ количествомъ обычно поступающихъ въ торговый оборотъ хлѣбовъ, а поступаетъ въ торговый оборотъ ежегодно около милліарда пудовъ пшеницы и ржи, и свыше полумилліарда пудовъ разнаго рода муки и крупы, что при существующихъ высокихъ цѣнахъ составитъ оборотъ на много милліардовъ рублей.

Взять въ свои руки значительную часть этого оборота, поставить въ правильныя рамки весь остальной оборотъ, умѣрить аппетиты, взращенные двухлѣтней вакханаліей, и при этомъ излишнимъ формализмомъ не оттолкнуть отъ работы въ продовольственномъ дѣлѣ самые широкіе круги людей, обладающихъ знаніемъ, капиталомъ, орудіями производства и т. д.,—такова грандіозная задача, разрѣшить которую должна была продовольственная организація.

I.

Конструкція центральнаго продовольственнаго органа—Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу не претерпѣла никакихъ измѣненій со времени созданія въ августѣ 1915 г. По прежнему Особое Совѣщаніе должно было довольствоваться скромной ролью совѣтника при Предсѣдателѣ Особаго Совѣщанія по вопросамъ, переданнымъ послѣднимъ на разсмотрѣніе Совѣщанія. Составъ Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу, въ особенности

слабое представительство общественныхъ силъ, не гарантировали проведенія имъ послѣдовательной продовольственной политики *).

Постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 30 іюня создано было при Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу, по его образу и подобію, Центральное Бюро по мукомолью (Центромука) для «урегулированія снабженія арміи и населенія мукой». Предсѣдателемъ Центромуки является Главноуполномоченный по заготовкѣ хлѣба для арміи, а его замѣстителемъ—лицо по назначенію Предсѣдателя Особаго Совѣщанія. Центромука состоитъ изъ трехъ членовъ Особаго Совѣщанія по выбору послѣдняго, восьми представителей вѣдомствъ, въ томъ числѣ представители Управленія Дѣлами Особаго Совѣщанія и Канцеляріи Главноуполномоченнаго, трехъ районныхъ уполномоченныхъ, трехъ представителей мукомольной промышленности, четырехъ представителей организацій торговыхъ и сельскаго хозяйства и представителей Союза Городовъ, Земскаго Союза и Московскаго Союза потребительныхъ обществъ, а всего изъ 23-хъ членовъ, не считая районныхъ уполномоченныхъ по мукомолью, число которыхъ до сихъ поръ не опредѣлилось. Созданная по подобію Особаго Совѣщанія Центромука стоитъ по отношенію къ Предсѣдателю Особаго Совѣщанія въ такомъ же положеніи, какъ и самое Особое Совѣщаніе. Всѣ рѣшительно вопросы, входящіе въ компетенцію Центромуки, могутъ «въ случаѣ усмотрѣнной необходимости» разрѣшаться единоличной властью Предсѣдателя Особаго Совѣщанія и безъ разсмотрѣнія въ Центромукѣ.

По отношенію къ Особому Совѣщанію компетенція Центромуки сведена почти что къ положенію обыкновенной комиссіи. Всѣ болѣе важные вопросы должны восходить изъ Центромуки на разсмотрѣніе Особаго Совѣщанія. Непосредственное руководство регулировкой хлѣбнаго дѣла находится въ рукахъ одного изъ двухъ Главноуполномоченныхъ по заготовкѣ для арміи. Тотъ же Главноуполномоченный вѣдаетъ, кромѣ всѣхъ хлѣбныхъ продуктовъ, муки и крупы, и рядомъ другихъ чрезвычайно важныхъ продуктовъ и предметовъ: сахаромъ, солью, табакомъ, мѣшками, рогожами и шпагатомъ.

Продовольственные хлѣба и мука, зерновой фуражъ, соль, сахаръ и т. д. представляютъ собою настолько крупныя области хозяйственной жизни, что для регулировки каждаго изъ нихъ долженъ былъ быть созданъ отдѣльный руководящій, при томъ достаточно автономный органъ съ отдѣльнымъ Главноуполномоченнымъ и отдѣльнымъ при послѣднемъ управленіемъ (канцеляріей). Даже отдѣльному центру съ отдѣльнымъ Главноуполномоченнымъ не легко

*) Детальный разборъ конструкціи Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу данъ въ другой работѣ Экономическаго Отдѣла Союза Городовъ: «Регулирующія мѣропріятія правительственной и общественной власти въ хозяйственной жизни за время войны». Петроградъ 1917 г.

было бы съ необходимой быстротой справиться съ массой возникающихъ на необъятныхъ пространствахъ страны вопросовъ. Сказаннымъ само собою не отрицается необходимость одного общаго объединяющаго все продовольственное дѣло центра.

Въ отношеніи условій работы центральнаго органа сахару повезло больше, чѣмъ мукѣ. Безусловная необходимость устроить сахарный центръ въ Кіевѣ сдѣлала центро-сахаръ фактически, ввиду нахожденія его въ другомъ городѣ, гораздо болѣе самостоятельной, чѣмъ Центромука, организаціей съ совершенно отдѣльнымъ управленіемъ, статистикой и прочее.

Дѣятельность Центромуки развивалась чрезвычайно медленно и протекала чрезвычайно вяло. Объ этомъ можно судить хотя бы по тому, что, несмотря на массу сложныхъ вопросовъ, подлежавшихъ самому срочному разрѣшенію, изъ Центромуки выдѣлилась только одна комиссія: техническая, да и та до конца года имѣла только два засѣданія *).

Постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 10 октября рядомъ съ Центромукой создана была при Главноуполномоченномъ по снабженію хлѣбомъ арміи еще Мукомольная комиссія въ составѣ назначеннаго Предсѣдателя, трехъ лицъ, избранныхъ Центральнымъ Бюро по мукомолью, трехъ представителей вѣдомствъ, помощника Главноуполномоченнаго и представителей Всероссійскихъ Союза Городовъ и Земскаго Сокза. Прежняя компетенція Центральнаго Бюро по мукомолью, нѣсколько пополненная, распредѣлена теперь между двумя не подчиненными другъ другу органами. Нечего и говорить, что врядъ-ли правильно создавать для регулированія тѣхъ же продуктовъ которыми вѣдаетъ Центромука, рядомъ съ нею, какой бы то ни было другой органъ, ей не подчиненный.

Къ учрежденію Центральнаго Бюро по мукомолью, технической при немъ комиссіи и Мукомольной комиссіи свелась работа по созданію центральныхъ органовъ регулировки снабженія мукой.

---

*) Съ ноября Центромука почти не созывается. На ея разсмотрѣніе не передается никакихъ болѣе или менѣе важныхъ вопросовъ. Большинство вопросовъ, входящихъ въ компетенцію Центромуки, разрѣшено единоличной властью Предсѣдателя Особаго Совѣщанія. Остальные вопросы вносились непосредственно въ Особое Совѣщаніе, и послѣднее приняло ихъ къ своему разсмотрѣнію несмотря на то, что, признавъ необходимость созданія Центромуки, признало свою некомпетентность рѣшать вопросы о регулировкѣ хлѣбнаго дѣла безъ предварительнаго заключенія Центромуки.

Передача и разсмотрѣніе вопросовъ, входящихъ въ компетенцію Центромуки, въ другія учрежденія, хотя бы то было самое Особое Совѣщаніе, безусловно незаконно до тѣхъ поръ, пока положеніе о Центромукѣ не отмѣнено въ порядкѣ, предусмотрѣнномъ въ Положеніи объ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу.

Предусмотрѣнные постановленіемъ отъ 10 октября Совѣты при Главноуполномоченномъ для объединенія дѣятельности комиссій остались на бумагѣ. Что то не слышно и о дѣятельности долженствующаго быть образованнымъ при Главноуполноченныхъ Инспекторскаго Бюро для командировокъ на мѣста.

Неудовлетворительность организаціи центральныхъ органовъ по продовольственному дѣлу (руководящихъ и исполнительныхъ) признается всѣми. Достаточно напомнить хотя бы соотвѣтственную часть формулы, принятой Государственной Думой въ засѣданіи 5 декабря. «Необходима реорганизація состоящаго при Министерствѣ Земледѣлія органа, вѣдающаго въ настоящее время дѣломъ продовольствія арміи и населенія, соотвѣтственно важности и размѣру выпадающей на него задачи. Необходима реорганизація Особаго Совѣщанія по продовольствію, съ цѣлью приданія ему большей авторитетности, большей освѣдомленности, большей своевременности и планомѣрности его работы».

Пожеланія большинства общественныхъ круговъ идутъ гораздо дальше формулы прогрессивнаго блока, принятой Государственной Думой. Помимо реорганизаціи Особаго Совѣщанія, считаютъ безусловно необходимымъ передачу продовольственнаго дѣла въ вѣдѣніе спеціально образованнаго Министерства Продовольствія, входящаго въ составъ отвѣтственнаго передъ страною Совѣта Министровъ.

II.

Проектъ мѣстныхъ органовъ по мукомолью поручено было выработать Центральному Бюро по мукомолью. Въ какомъ направленіи предполагалось идти, на это есть указаніе въ положеніи о Центромукѣ. Именно, въ числѣ членовъ Центромуки съ рѣшающимъ голосомъ упоминаются и районные уполномоченные по мукомолью или ихъ замѣстители.

Въ соотвѣтствіи съ этимъ указаніемъ Управленіе Дѣлами Особаго Совѣщанія выработало проектъ раздѣленія страны на 6 районовъ по мукомолью. Во главѣ каждаго района должны были стать назначенные Предсѣдателемъ Особаго Совѣщанія районные уполномоченные по мукомолью. При нихъ должны были быть образованы районные комитеты въ составѣ представителей вѣдомствъ, общественныхъ и торговыхъ организацій. Губернскіе уполномоченные Министерства Земледѣлія по закупкѣ хлѣба для арміи должны были дѣйствовать по указаніямъ районныхъ уполномоченныхъ.

Сосредоточеніе главной работы по регулировкѣ снабженія мукой въ районахъ вызвало серьезныя сомнѣнія. Намѣченные Управленіемъ Дѣлами

районы представлялись слишкомъ большими административными единицами, чтобы совладать съ огромностью требующихъ разрѣшенія задачъ. Аналогія съ Центросахаромъ въ Кіевѣ, сосредоточивающемъ въ своихъ рукахъ всю исполнительную работу по регулировкѣ сахарнаго дѣла, представляется непримѣнимой къ мукѣ. Возможность ограничиться однимъ органомъ объясняется специфическими особенностями производства сахара—огромной концентраціей сахарнаго производства и организованностью учета и контроля сахарнаго производства со стороны акцизнаго вѣдомства. Уже для регулировки соляного дѣла, несравненно болѣе простого, чѣмъ мучное, пришлось организовать пять соляныхъ комитетовъ (Пермскій, Донецкій, Крымскій, Астраханскій и Илецкій), несмотря на то, что количество вырабатываемой у насъ соли не намного больше количества вырабатываемаго сахара. При необходимости собрать зерно, распыленное между десятками тысячъ производителей и перемолоть его на сотняхъ мельницъ, губернія представляется достаточно большой административной единицей.

Основной организаціонной единицей должна быть, такимъ образомъ, губернская организація; на долю районныхъ организацій останется задача согласовать дѣятельность губернскихъ организацій, поскольку это невозможно сдѣлать изъ центра.

Проектъ Управленія Дѣлами не былъ принятъ Центромукой. Возложенное на послѣднюю заданіе—выработать проектъ мѣстныхъ органовъ—осталось невыполненнымъ. А пока, огромное дѣло регулировки осуществлялось безъ наличности на мѣстахъ какихъ бы то ни было спеціальныхъ органовъ.

Позже вопросъ о созданіи мѣстныхъ органовъ по мукомолью получилъ нѣсколько иное направленіе. Его попытались разрѣшить вмѣстѣ съ общимъ вопросомъ о созданіи авторитетныхъ мѣстныхъ органовъ по продовольственному дѣлу. Вопросъ пошелъ уже мимо Центромуки черезъ Комиссію по дороговизнѣ при Особомъ Совѣщаніи.

10 октября постановленіемъ Министра Земледѣлія утверждены выработанные Комиссіей по дороговизнѣ и Особымъ Совѣщаніемъ: «Порядокъ снабженія арміи и населенія продовольствіемъ и фуражемъ и правила о центральныхъ и мѣстныхъ органахъ для исполненія распоряженій Предсѣдателя Особаго Совѣщанія».

Этимъ постановленіемъ предусматривалась нижеслѣдующая система мѣстныхъ органовъ: Губернскія (областныя) Совѣщанія, Уѣздныя Совѣщанія, Волостные или Районные Продовольственные Комитеты.

Предсѣдателями Совѣщаній должны были быть: губернскихъ—уполномоченные Предсѣдателя Особаго Совѣщанія, а уѣздныхъ—уѣздные представители уполномоченныхъ, и тѣ, и другіе по назначенію Предсѣдателя Особаго Совѣщанія

по продовольствію. Въ волостныхъ и районныхъ продовольственныхъ комитетахъ должны были предсѣдательствовать лица, назначаемыя уполномоченными.

Въ составъ губернскихъ (областныхъ) Совѣщаній должны были войти представители вѣдомствъ, Уполномоченные Министерства Земледѣлія, ихъ замѣстители и помощники, Уполномоченный Предсѣдателя Особаго Совѣщанія, его замѣститель, помощники и уѣздные представители, губернскіе агрономы, Предсѣдатели Губернской и Уѣздныхъ Управъ, два лица по избранію Губернскаго Земскаго Собранія, городской голова губернскаго города и одно лицо по избранію Городской Думы губернскаго города, представители другихъ городовъ губерній и по два представителя отъ биржевого и купеческаго обществъ и кооперативовъ.

По аналогіи съ составомъ губернскихъ совѣщаній опредѣленъ составъ уѣздныхъ совѣщаній.

Въ составъ Волостныхъ или Районныхъ Совѣщаній должны были войти по три представителя отъ землевладѣльцевъ и крестьянъ, волостной старшина, представители кооперативовъ, чины мѣстныхъ крестьянскихъ установленій, мировой судья, представитель податной инспекціи, членъ уѣздной земской управы, земскіе врачи, ветеринары, земскіе и правительственные агрономы, земскіе страховые агенты и представители духовенства и торговопромышленнаго класса.

Кромѣ того въ составъ Совѣщаній и Комитетовъ включены всѣ члены Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу и представители Союза Городовъ, Земскаго Союза и Военнопромышленнаго Комитета.

Губернскимъ (областнымъ) совѣщаніямъ должна была принадлежать руководящая роль въ упорядоченіи продовольственнаго дѣла губерніи. Однако, по ст. 31-й постановленія: «Уполномоченнымъ предоставляется, въ случаѣ усмотрѣнной ими надобности, дѣлать представленія о принятіи всѣхъ мѣръ», входящихъ въ компетенцію мѣстныхъ органовъ, безъ предварительнаго разсмотрѣнія ихъ въ Губернскомъ (Областномъ) Продовольственномъ Совѣщаніи. Равнымъ образомъ, «Уѣзднымъ Представителямъ Уполномоченныхъ предоставляется, въ случаѣ усмотрѣнной ими необходимости, дѣлать представленія уполномоченному о принятіи мѣръ, входящихъ въ кругъ вѣдѣнія предсѣдательствуемыхъ ими совѣщаній, и безъ разсмотрѣнія послѣдними соотвѣтствующихъ предположеній» (ст. 34-я). Такимъ образомъ, компетенція мѣстныхъ органовъ по продовольственному дѣлу могла быть сведена къ нулю Предсѣдателемъ Особаго Совѣщанія и назначенными имъ уполномоченными.

Мѣстные органы для завѣдыванія отдѣльными отраслями продовольственнаго дѣла получили по правиламъ 10 октября совершенно иную конструкцію, чѣмъ предполагалось раньше. Спеціальные органы замѣнены комиссіями при общихъ органахъ.

На основаніи ст. 28-й: «Губернскія (областныя) Продовольственныя Совѣщанія, а также продовольственныя Совѣщанія въ градоначальствахъ, образуютъ изъ своего состава въ районахъ заготовокъ обязательно, а въ прочихъ районахъ—по мѣрѣ надобности, особыя комиссіи для постояннаго завѣдыванія заготовками: 1) муки и крупы, 2) зернового фуража, сѣна и соломы, 3) мяса и прочихъ продуктовъ». «Предсѣдателями Комиссій состоятъ Уполномоченные Министерства Земледѣлія по закупкамъ или помощники Уполномоченнаго Предсѣдателя Особаго Совѣщанія». По статьѣ 33-й такія же комиссіи могутъ быть, въ случаѣ надобности, образуемы уѣздными продовольственными Совѣщаніями.

Такимъ образомъ, мѣстные Продовольственные органы, долженствовавшіе быть образованными по постановленію Министра Земледѣлія отъ 10 октября 1916 года, должны были состоять въ своей преобладающей массѣ изъ чиновниковъ и представителей наиболѣе цензовыхъ элементовъ.

Компетенція этихъ органовъ, какъ и компетенція Особаго Совѣщанія и его комиссій, должна была сводиться къ скромной роли совѣщательнаго органа по тѣмъ вопросамъ, которые Предсѣдатель Особаго Совѣщанія и назначенные послѣднимъ уполномоченные нашли бы нужнымъ представить на ихъ разсмотрѣніе.

Систему продовольственныхъ органовъ, установленную постановленіемъ отъ 10 октября, ни въ отношеніи ихъ состава, ни въ отношеніи компетенціи далеко нельзя считать удовлетворяющей всѣмъ требованіямъ, которыя слѣдуетъ предъявить къ органамъ, долженствующимъ разрѣшить исключительной трудности задачу регулированія продовольственнаго дѣла во время войны.

Совѣщаніе Предсѣдателей Губернскихъ Земскихъ Управъ 25—27 октября, созванное при Московской Губернской Земской Управѣ, нашло ненормальнымъ, что за уполномоченными фактически сохранялось вся распорядительная власть. Чтобы обезвредить послѣдствія такого положенія, совѣщаніе постановило добиваться того, чтобы уполномоченные не назначались сверху, а избирались губернскими земскими собраніями.

Принятая въ засѣданіи Государственной Думы 5 декабря формула перехода по продовольственному вопросу, опредѣленно высказалась противъ существующей практики назначенія уполномоченными Предсѣдателя Особаго Совѣщанія представителей высшей мѣстной администраціи (губернаторовъ, градоначальниковъ и проч.), «которые не могутъ и не должны руководить операціями заготовки и распредѣленія продовольственныхъ продуктовъ».

Общественность и печать считали важнѣйшимъ дефектомъ органовъ 10 октября слабое привлеченіе къ участію въ нихъ широкихъ круговъ населенія, въ частности рабочихъ.

Въ то время, какъ всѣ общественные круги считали систему мѣстныхъ органовъ 10 октября недостаточной и признавали ихъ пріемлемыми только, какъ первый шагъ въ дѣлѣ привлеченія самого населенія къ борьбѣ съ растущей продовольственной разрухой, съ другой стороны находили, что система эта идетъ слишкомъ далеко, что ею умаляются права высшихъ представителей власти на мѣстахъ (губернаторовъ, градоначальниковъ и т. д.).

Интересы правильной постановки продовольственнаго дѣла принесены были въ жертву ложно понятымъ интересамъ власти. Вслѣдъ за распубликованіемъ постановленія отъ 10 октября, подписаннаго тогдашнимъ Министромъ Земледѣлія графомъ Бобринскимъ, имъ же послана была телеграмма уполномоченнымъ «временно» не вводить въ дѣйствіе важнѣйшую часть постановленія, именно: «Раздѣлъ III-й. Мѣстныя учрежденія по продовольственному дѣлу». Вмѣстѣ со всѣми мѣстными органами канули въ лету и спеціальные органы регулировки хлѣбнаго дѣла. Заданіе, поставленное Особымъ Совѣщаніемъ на очередь еще въ началѣ лѣта 1916 года, осталось невыполненнымъ до сихъ поръ и о выполненіи его даже не думаютъ...

Этимъ совершенно бѣглымъ обзоромъ конструкціи продовольственныхъ органовъ можно здѣсь ограничиться, такъ какъ вопросъ о желательныхъ формахъ организаціи можно считать въ общемъ достаточно выясненнымъ. Въ частности, онъ неоднократно являлся предметомъ обсужденія на съѣздахъ различныхъ общественныхъ организацій.

III.

Необходимость привлеченія частно-торговаго аппарата къ участію въ работѣ продовольственнаго органа признавалась всѣми. При разсмотрѣніи этого вопроса, къ сожалѣнію, ограничивались обыкновенно голымъ констатированіемъ факта, не подвергая болѣе детальному разсмотрѣнію возможныя формы взаимоотношеній между правительственной общественной организаціей и частно-торговымъ аппаратомъ. Хотѣлось бы, поэтому, нѣсколько подробнѣе остановиться на этомъ сравнительно второстепенномъ вопросѣ.

Собственный опытъ Особаго Совѣщанія показалъ, что система твердыхъ цѣнъ, осуществляемая частно-торговымъ аппаратомъ безъ вмѣшательства продовольственной организаціи или съ вмѣшательствомъ послѣдней только по ходатайствамъ заинтересованныхъ лицъ, совершенно нежизненна. Особое Совѣщаніе уже весной 1916 года пришло къ сознанію необходимости вмѣшательства уполномоченныхъ въ самую гущу торговыхъ отношеній. У него выработался даже и свой собственный терминъ для этого вмѣшательства, именно,

посредническое участіе». Нужно сказать, что терминъ этотъ не страдаетъ особой опредѣленностью. Во всякомъ случаѣ, «посредническимъ участіемъ» нельзя назвать простую регистрацію сдѣлокъ.

Сама по себѣ регистрація, какъ одинъ изъ элементовъ контроля, представляетъ необходимый элементъ регулировки, поскольку, конечно, удается добиться полученія достаточно полныхъ и при томъ правдивыхъ свѣдѣній о совершающихся сдѣлкахъ. Къ сожалѣнію, слишкомъ часто формально совершенно правильно зарегистрованныя сдѣлки по твердымъ цѣнамъ представляются въ дѣйствительности совершенно иными. Это случается даже въ практикѣ такихъ большихъ продовольственныхъ организацій, какъ наши столичныя. Тѣмъ болѣе, конечно, въ небольшихъ городахъ и въ уѣздахъ, гдѣ количество непосредственно заинтересованныхъ лицъ очень ограничено, сговоръ послѣднихъ регистрировать у уполномоченныхъ сдѣлки не согласно дѣйствительности представляется легко осуществимымъ. Очень часто вовсе и не нужно сговора въ прямомъ смыслѣ этого слова. Молчаливое примиреніе потребителя, при пассивности уполномоченнаго, можетъ вполнѣ замѣнить прямой сговоръ.

Всѣ, конечно, помнятъ «французскія» булки, продававшіяся минувшей осенью въ Петроградѣ. Вкусъ и цвѣтъ этихъ булокъ не соотвѣтствовали даже ситному хлѣбу второго сорта. Булочники, имѣя возможность продавать такой хлѣбъ за французскій по 14 коп. за фунтъ, смотрѣли сквозь пальцы на то что имъ давали послѣдній сортъ пшеничной муки за первый. А вѣдь бо́льшая часть этой муки проходила регистрацію уполномоченнаго.

Чтобы достигнуть дѣйствительнаго осуществленія твердыхъ цѣнъ, нужно болѣе глубокое вмѣшательство въ торговый оборотъ, чѣмъ простая регистрація. Торговецъ долженъ потерять хотя бы часть своей самостоятельности. Его дѣятельность должна быть поставлена въ зависимость отъ продовольственной организаціи. Потребитель долженъ смотрѣть на торговца, какъ на лицо, дѣйствующее по порученію продовольственной организаціи. Только когда потребитель будетъ увѣренъ, что онъ въ правѣ требовать отъ торговца продажи ему извѣстнаго продукта, можно ожидать отъ него нѣкоторой настойчивости въ отстаиваніи своего права.

Мы приходимъ, такимъ образомъ, къ признанію необходимости элемента порученія въ отношеніяхъ между торговцемъ и продовольственной организаціей, одной изъ формъ котораго является работа торговца на комиссіонныхъ началахъ *) съ точно фиксированнымъ вознагражденіемъ. Всѣ возможныя виды порученія лежатъ между комиссіонной формой и рабо-

*) При этомъ можетъ быть оговоренъ переходъ на торговца всего риска по дѣлу, оплата котораго въ этомъ случаѣ должна входить въ фиксированное вознагражденіе торговца.

той по найму, болѣе или менѣе приближаясь то къ комиссіонной формѣ участія въ снабженіи страны, то къ участію по найму.

Историческій процессъ регулировки развивается такъ, что сначала отъ вольнаго торга переходятъ къ наиболѣе пріемлемой для торговцевъ комиссіонной формѣ, при которой торговецъ сохраняетъ еще максимумъ совмѣстимой съ регулировкой самостоятельности. Наемъ помѣщенія, штата и т. д., однимъ словомъ, всѣ внутреннія по предпріятію распоряженія остаются за владѣльцемъ предпріятія, послѣдній сохраняетъ свою фирму и т. д. Постепенно, задачи и пріемы регулировки углубляются, а силы продовольственной организаціи растутъ. Сохранившаяся еще самостоятельность торговцевъ оказывается тормазомъ дальнѣйшаго развитія регулировки. Компетенцію торговцевъ постепенно ограничиваютъ, пока не приходятъ къ чистой формѣ регулировки, осуществляемой лицами, работающими по найму.

Какъ регулировка продовольственнаго дѣла, осуществляемая частно-торговымъ аппаратомъ на основѣ системы твердыхъ цѣнъ, есть только этапъ по пути болѣе совершенной формы регулировки—государственной монополіи, такъ комиссіонный договоръ стремится перейти въ договоръ личнаго найма.

Германія, раньше другихъ перешедшая къ регулировкѣ, дошла уже по цѣлому ряду продуктовъ до полной монополіи, обслуживаемой работающими по найму прежними свободными торговцами.

Такъ какъ у насъ только начинали регулировать хлѣбное дѣло и созданіе продовольственныхъ организацій на мѣстахъ было еще вопросомъ будущаго, то естественно напрашивалось привлеченіе торговцевъ къ участію въ продовольственной работѣ на комиссіонныхъ началахъ. Въ цитированной уже циркулярной депешѣ графа Бобринскаго и бывшаго Главноуполномоченнаго А. Невѣрова говорится: «Желательно привлечь къ общему дѣлу земскія и городскія учрежденія, биржевые комитеты, торговыя предпріятія и отдѣльныхъ торговцевъ, въ особенности мукомоловъ, сельско-хозяйственныя экономіи, а равно и другихъ опытныхъ лицъ, установивъ, гдѣ нужно, посредническо-комиссіонное вознагражденіе».

Постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 30 сентября 1916 года было обращено сугубое вниманіе на комиссіонную форму заготовки. Статья 1-я постановленія говоритъ: «Не ограничиваясь закупками хлѣбныхъ продуктовъ непосредственно отъ производителей средствами существующихъ при уполномоченныхъ Министерства Земледѣлія организацій, привлечь къ дѣлу закупки хлѣботорговыя фирмы, земства, кооперативы, частныхъ лицъ въ качествѣ посредниковъ на комиссіонныхъ началахъ». За услуги по собиранію

зерна, предоставленію нужныхъ для этого капитала и амбаровъ, а равно за набивку зерна въ мѣшки съ зашивкой послѣднихъ, разрѣшалось уплачивать комиссіонное вознагражденіе не свыше 5 коп. за пудъ.

IV.

Комиссіонная форма, хотя и сохраняетъ за торговцемъ много самостоятельности, представляетъ уже довольно существенныя гарантіи того, что сдѣлки будутъ совершаться дѣйствительно по твердымъ цѣнамъ. Комиссіонный договоръ по закону обязываетъ комиссіонера къ полной отчетности. Поручившій (уполномоченный) сохраняетъ за собою право въ любой моментъ отмѣнить данное порученіе.

Наконецъ, при комиссіонномъ способѣ работы процессъ заготовки можетъ быть распредѣленъ между рядомъ отдѣльныхъ комиссіонеровъ. Такъ, если мукомолу разрѣшена закупка на комиссіонныхъ началахъ зерна по твердымъ цѣнамъ, то закупленное зерно вовсе не должно обязательно поступить въ размолъ на мельницу закупившаго, а можетъ быть передано уполномоченнымъ на другую мельницу въ томъ же городѣ или отправлено для перемола въ другое мѣсто, если этого потребуютъ интересы планомѣрности заготовочной дѣятельдности.

На этой почвѣ происходила интересная борьба между Центральнымъ Бюро по мукомолью и волжскими мукомолами. Дѣло шло о порядкѣ производства зимней заготовки зерна на пристаняхъ Волги для отправки весной на верховыя мельницы. Нижегородскіе, костромскіе и другіе мукомолы упорно добивались разрѣшенія производить заготовку, однако, съ тѣмъ непремѣннымъ условіемъ, что зерно поступитъ затѣмъ въ размолъ на мельницы закупившихъ зерно. Это требованіе мотивировалось естественнымъ желаніемъ обезпечить производство своей мельницы, обезопасивъ себя отъ убытковъ, связанныхъ съ простоемъ. Центральное Бюро по мукомолью нашло непріемлемымъ поставленное мукомолами условіе.

Было бы очень опасно осенью, когда начинаются пристанскія закупки, давать мукомоламъ обязательство относительно перемола зерна, который долженъ происходить только почти годъ спустя. Едва ли по состоянію нашей статистики можно предвидѣть всѣ измѣненія, которыя можетъ понадобиться внести въ порядокъ распредѣленія зерна между отдѣльными районами въ теченіе такого большого періода времени. Центромука предложила мукомоламъ производить заготовку зерна на комиссіонныхъ началахъ съ тѣмъ, что весной передъ

погрузкой въ баржи будетъ разрѣшенъ вопросъ, куда выгоднѣе направить зерно для перемола.

При обсужденіи этого вопроса высказывались опасенія, что мукомолы будутъ не прочь пойти на нѣкоторыя прибавки къ твердымъ цѣнамъ, лишь бы обезпечить себя зерномъ. Надежда продать часть выработанной муки по цѣнамъ выше твердыхъ играла бы, конечно, не малую роль въ ряду причинъ которыя могли бы вызвать переплаты мукомоловъ за зерно. Шансы ускользнуть отъ бдительности уполномоченныхъ опредѣлили бы размѣръ возможныхъ переплатъ. Но переплаты могли имѣть смыслъ только при полученіи гарантіи, что закупленное зерно не будетъ передано для перемола другимъ мукомоламъ. Нѣкоторые мукомолы открыто признавали возможность переплатъ, но увѣряли, что послѣднія будутъ производиться изъ предназначенной мукомолами платы за помолъ. Центральное Бюро по мукомолью нашло опаснымъ для устойчивости твердыхъ цѣнъ готовность мукомоловъ приносить «жертвы» изъ предоставленнаго имъ вознагражденія за помолъ, на убыточность котораго жаловались всѣ мукомолы, и настаивало на чисто-комиссіонной формѣ организаціи пристанскихъ закупокъ. Мукомолы остались при своемъ и не приняли участія въ заготовкѣ.

Отдѣльный учетъ каждой стадіи, проходимой продуктомъ, представляется чрезвычайно желательной формой обезпеченія устойчивости системы твердыхъ цѣнъ. Безусловно необходимъ отдѣльный учетъ закупленнаго зерна и вырабатываемой муки, хотя бы фактически закупка зерна и выработка муки велись однимъ и тѣмъ же лицомъ за его счетъ. Каждая самостоятельная стадія работы должна составить самостоятельный предметъ комиссіоннаго порученія. Такъ, въ вышеизложенномъ примѣрѣ съ волжской заготовкой порученіе на заготовку зерна должно было быть отдѣлено отъ порученія его перемолоть. Такимъ же образомъ, можно выдѣлить изъ этихъ двухъ самостоятельныхъ актовъ еще комиссіонное порученіе на водную перевозку отъ пристани, гдѣ произведена заготовка, до одного изъ перемолочныхъ пунктовъ. Здѣсь хлѣбъ можетъ поступить въ склады одного изъ мукомоловъ для храненія, а вопросъ о томъ, кто же будетъ его перемалывать можетъ быть рѣшенъ уже тогда, когда этому перемолу придетъ время.

Цѣлесообразнымъ можетъ представиться, далѣе, отдѣленіе комиссіоннаго порученія на перемолъ зерна въ муку отъ порученія по доставкѣ муки въ пункты потребленія и по ея распредѣленію между потребителями. Такое раздѣленіе отдѣльныхъ стадій производства и распредѣленія можетъ быть желательнымъ даже въ томъ случаѣ, когда дѣло идетъ о пунктахъ потребленія, лежащихъ въ предѣлахъ губерній производства.

Особенно, опаснымъ для устойчивости твердыхъ цѣнъ представляется предоставленіе мукомоламъ районовъ производства права отправлять самимъ муку въ районы потребленія, хотя бы и по планамъ снабженія и перевозокъ и съ обязательствомъ съ ихъ стороны подчиняться распоряженіямъ уполномоченныхъ мѣста назначенія относительно цѣнъ и порядка продажи. Непосредственныя сношенія производителей районовъ производства съ потребителями районовъ потребленія представляются нежелательными въ томъ отношеніи, что чрезвычайно облегчаютъ возможность обходныхъ договоровъ.

Какъ разъ эту сомнительную мѣру бывшій Главноуполномоченный Невѣровъ счелъ возможнымъ рекомендовать уполномоченнымъ въ циркулярной депешѣ отъ 4 ноября. «Въ цѣляхъ возможнаго широкаго привлеченія,—писалъ онъ,—«къ дѣлу торговаго класса является желательнымъ, въ тѣхъ случаяхъ, когда мукомольныя предпріятія Вашей губерніи имѣютъ своихъ представителей *), или конторы въ назначенныхъ для Вашей губерніи по плану районахъ потребленія вмѣсто отправки муки Вашимъ распоряженіемъ передать отправку ея упомянутымъ предпріятіямъ за ихъ счетъ и рискъ» **).

Авторъ телеграммы чувствовалъ, что въ рекомендуемой имъ мѣрѣ есть что-то неудобное, и поэтому предупредительно добавилъ: «Въ случаѣ возраженій съ Вашей стороны благоволите срочно поставить меня въ извѣстность».

При условіи, что уполномоченные губерній заготовки, точно освѣдомлены о всемъ происходящемъ въ губерніи, что, въ частности, заготовка продуктовъ, назначенныхъ по общеимперскому плану къ вывозу въ районы потребленія, происходитъ по детально разработанному губернскому плану, и что уполномоченными районовъ потребленія также детально разработанъ планъ и организація распредѣленія въ своей губерніи продуктовъ, въ томъ числѣ полученныхъ по плану снабженія, передача продуктовъ изъ назначенныхъ по плану районовъ заготовки въ назначенные по плану районы потребленія не можетъ представить никакихъ иныхъ затрудненій, кромѣ желѣзнодорожныхъ. Если продуктъ заготовленъ, вывезенъ на станціи и сданъ къ перевозкѣ на станцію, назначенную по плану, то вся оставшаяся работа сводится къ пріемкѣ продукта и пересылкѣ дубликата уполномоченному мѣста потребленія. Операціи эти настолько несложны, что могутъ быть легко выполнены самими уполномоченными губерніи отправленія.

Между тѣмъ, предоставленіе мукомоламъ губерній производства самимъ отправлять муку въ районы потребленія, помимо увеличенія возможности зло-

*) Всѣ болѣе или менѣе крупныя мельницы имѣютъ своихъ представителей въ районахъ потребленія. Да развѣ трудно завести ихъ ad hoc?

**) Подумаешь, большой рискъ отправить грузъ по желѣзной дорогѣ, отвѣчающей за его цѣлость.

употребленій создаетъ еще рядъ другихъ неудобствъ. Дѣло въ томъ, что мукомолы, получившіе разрѣшеніе отправлять муку по планамъ въ губерніи потребленія, получали бы за нее расчетъ не по твердымъ цѣнамъ ихъ губерніи, а по твердой цѣнѣ или таксѣ губерніи назначенія. Предоставленіе этого права отдѣльнымъ мукомоламъ ставило бы послѣднихъ въ привиллегированное положеніе по отношенію къ ихъ конкурентамъ *). Произвести же совершенно равномѣрную разверстку такихъ привиллегированныхъ отправокъ между всѣми мукомолами губерніи далеко не всегда возможно.

Къ тому же мукомолы, выручая больше за муку, могли бы платить за зерно выше твердыхъ цѣнъ, а строжайшее поддержаніе послѣднихъ на зафиксированномъ уровнѣ представляетъ важнѣйшую предпосылку регулировки.

Какъ неудобно пускать производителей въ районы производства, такъ нежелательны непосредственныя закупки торговцевъ районовъ потребленія въ районахъ производства. Слишкомъ велико стремленіе къ обходамъ, съ которыми не такъ-то легко бороться. Торговцы, закупающіе для районовъ, въ которыхъ контроль недостаточно строгъ и возможны, продажи по цѣнамъ выше твердыхъ не будутъ считаться съ твердыми цѣнами районовъ закупки. Нѣкоторые уполномоченные поняли, какую опасность для устойчивости твердыхъ цѣнъ въ ихъ губерніяхъ представляютъ собою закупки агентовъ потребительныхъ губерній. Они предпочитали принять на себя обязанность заготовить назначенныя по планамъ количества хлѣба, лишь бы не допускать къ себѣ агентовъ губерній потребленія, могущихъ парализировать всяческую возможность заготовки по твердымъ цѣнамъ.

Поскольку вообще желательно привлеченіе торговцевъ къ участію въ продовольственной работѣ, наиболѣе удобной формой такого участія слѣдуетъ признать привлеченіе торговцевъ къ выполненію отдѣльныхъ порученій продовольственной организаціи за комиссіонное вознагражденіе. Въ особенности нежелательно совмѣщеніе въ одномъ лицѣ роли агента по заготовкѣ съ участіемъ въ распредѣлительной дѣятельности. Передача продукта изъ района одной продовольственной организаціи въ районъ другой должна во всякомъ случаѣ производиться уполномоченнымъ отъ своего имени за счетъ и рискъ казны.

V.

Сношенія уполномоченныхъ и ихъ организацій съ каждымъ отдѣльнымъ торговцемъ, будь то по заготовкѣ или по распредѣленію, представляютъ суще-

*) Такая привилегія создана для нѣсколькихъ южныхъ фирмъ январь-февральскимъ планомъ снабженія, утвержденнымъ въ порядкѣ ст. 11 Положенія объ Особ. Совѣщ. по прод. дѣлу, т. е. безъ обсужденія въ Центральномъ Бюро по мукомолью.

ственныя затрудненія. Комиссіонное порученіе включаетъ извѣстный элементъ довѣрія. Комиссіонерамъ по заготовкѣ часто приходится давать авансы. Недобросовѣстно дѣйствующіе по отношенію къ третьимъ лицамъ комиссіонеры накладываютъ пятно на своего комитента—продовольственную организацію. Естественно, у уполномоченныхъ возникаетъ стремленіе имѣть дѣло только съ крупными фирмами, зарекомендовавшими себя многолѣтней дѣятельностью. Мелкіе торговцы остаются не у дѣлъ. Ихъ силы и знанія не используются. А между тѣмъ во многихъ отрасляхъ торговой дѣятельности или въ отдѣльныхъ районахъ вовсе нѣтъ крупныхъ торговцевъ *), а тамъ, гдѣ таковые имѣются, работы ихъ однихъ недостаточно.

Выходъ изъ этого затрудненія можетъ быть тотъ, что сношенія съ отдѣльными торговцами, мукомолами, пекарями и т. д. замѣняются сношеніями съ организаціями соотвѣтственныхъ категорій торговыхъ дѣятелей. Этимъ путемъ можетъ быть достигнута значительная экономія силъ. То, чего не могутъ, въ особенности, на первыхъ порахъ знать уполномоченные и ихъ организаціи, выясненіе чего потребуетъ массы времени и силъ и можетъ задержать своевременное выполненіе лежащихъ на организаціи заданій, прекрасно извѣстно въ кругу людей той же отрасли торговли. Мукомолы прекрасно знаютъ оборудованіе и производительную способность мельницъ своихъ конкурентовъ (ихъ запасы, потребность въ зернѣ, топливѣ и т. д.). Равнымъ образомъ, одинъ ссыпщикъ, амбарщикъ и какъ еще называются торговцы, скупающіе (ссыпающіе) хлѣбъ въ свои амбары, хорошо знаетъ кліентуру и всѣ условія работы своихъ сосѣдей.

Отказавшись отъ сношеній съ отдѣльными частными лицами, продовольственная организація снимаетъ съ себя массу риска за неисполнительность лицъ, которымъ она поручаетъ то или другое дѣло. Въ этомъ случаѣ рискъ переходитъ на организаціи промышленниковъ или торговцевъ, отвѣтственность которой можетъ быть обезпечена залогами и другими способами. Организаціямъ торговцевъ гораздо легче гарантировать себя отъ злоупотребленій со стороны входящихъ въ нее членовъ. Правленіе такой организаціи, избранное изъ среды ея же участниковъ, всесторонне знающее свое и сосѣдское дѣло, большею частью будетъ даже въ состояніи предвидѣть, въ какую сторону могутъ направиться покушенія участниковъ, какіе возможны обходы установленнаго порядка заготовки и распредѣленія. Зная какія возможны злоупотребленія, легче принять своевременно предупредительныя мѣры.

*) Здѣсь все время подъ торговыми предпріятіями понимаются и промышленныя: мукомольныя, крупорушныя и т. п. Есть губерніи, гдѣ нѣтъ ни одной крупной мельницы. Крупорушки и ржаныя мельницы большею частью невелики.

Во многихъ случаяхъ нормальный ходъ работы будетъ достаточно обезпеченъ взаимной заинтересованностью всѣхъ участниковъ организаціи въ справедливомъ распредѣленіи между собою налагаемыхъ на нихъ обязанностей или предоставленныхъ имъ правъ. Правленіе какого либо объединенія мукомоловъ лучше знаетъ, каковъ у каждаго изъ участвующихъ въ организаціи суточный расходъ топлива и каковы запасы. Ему легче другихъ произвести распредѣленіе полученнаго топлива такъ, чтобы обезпечить максимальную производительность мельницъ. То же, конечно, относится и къ распредѣленію мѣшковъ, смазочныхъ матеріаловъ, рабочихъ и т. д.

Конечно, организаціямъ заинтересованныхъ лицъ нельзя довѣриться полностью. Поскольку всѣ или громадное большинство участниковъ объединенія будутъ заинтересованы въ чемъ либо, хотя бы и идущемъ въ разрѣзъ съ интересами общества, правленіе организаціи будетъ проводить частные интересы вопреки общественнымъ. При этомъ особенно слѣдуетъ опасаться введенія въ заблужденіе уполномоченныхъ и ихъ организацій, далеко не всегда знакомыхъ со всѣми тонкостями дѣла *).

Интересы цѣлаго должны быть вполнѣ обезпечены противъ направленія въ неправильную сторону дѣятельности организацій промышленниковъ или торговцевъ. Достигнуть этого можно предоставленіемъ такимъ организаціямъ только исполнительныхъ функцій. Вся распорядительная власть должна концентрироваться въ руководящихъ продовольственныхъ органахъ, составъ которыхъ гарантировалъ бы достаточную независимость ихъ рѣшеній отъ вліянія групповыхъ или личныхъ интересовъ. Съ цѣлью еще больше обезпечить общіе интересы, въ составъ правленія организацій промышленниковъ и торговцевъ должны вводиться представители распорядительной власти съ рѣшающимъ голосомъ и съ правомъ пріостанавливать приведеніе въ исполненіе всѣхъ дѣйствій организацій. Доходы, которые могутъ быть получены организаціями торговцевъ, должны быть ограничены небольшимъ сравнительно процентомъ на вложенный ея участниками капиталъ. Участіе въ такихъ организаціяхъ должно быть обязательнымъ для всѣхъ торговцевъ, занятыхъ въ соотвѣтственной отрасли.

Въ Германіи, классической странѣ регулировки, принудительное образованіе обществъ торговцевъ и производителей явилось важнѣйшимъ способомъ созданія рабочаго аппарата, въ особенности, на первыхъ порахъ. Со временемъ, по мѣрѣ укрѣпленія руководящей организаціи, создается возможность обходиться безъ такихъ организацій, какъ и вообще безъ работающихъ на комис-

*) Отсюда вытекаетъ необходимость хлѣбно-мучной инспекціи, независимой отъ заинтересованныхъ лицъ.

сіонныхъ началахъ торговцевъ. Но если условія для перехода къ государственной монополіи, осуществляемой при помощи наемнаго персонала, еще не назрѣли, и приходится прибѣгать къ привлеченію частныхъ торговцевъ на комиссіонныхъ началахъ, предпочтительнѣе имѣть дѣло не съ отдѣльными торговцами, а съ ихъ объединеніями.

У насъ, только дѣлавшихъ первые шаги на пути регулировки, при полномъ почти отсутствіи сѣти руководящихъ продовольственныхъ организацій, болѣе чѣмъ гдѣ бы то ни было необходимо было прибѣгнуть къ созданію развѣтвленной сѣти организацій промышленниковъ и торговцевъ.

Для этого можно было бы или использовать существующія торговыя организаціи, гдѣ подходящія были, или пришлось бы создавать спеціально для этой цѣли новыя. При слабомъ у насъ развитіи общественной жизни вообще, а въ торговой средѣ, въ частности, кромѣ биржъ почти не имѣется никакихъ торговыхъ организацій. Однако, биржи являются совершенно неподходящими учрежденіями для непосредственнаго принятія на себя столь сложной задачи. Для такой дѣятельности онѣ прежде всего слишкомъ ограничены своими уставами. Къ тому же громадное большинство нашихъ биржъ — общія. Спеціально хлѣбныхъ биржъ мало. Болѣе удобнымъ поэтому представляется созданіе спеціальныхъ организацій заинтересованныхъ лицъ.

Зачатки спеціальныхъ организацій промышленниковъ и торговцевъ возникли у насъ уже гораздо раньше приступа осенью нынѣшняго года къ регулировкѣ. Создавшіеся отъ случая къ случаю, по усмотрѣнію разныхъ уполномоченныхъ, они носили чрезвычайно пестрый характеръ. Нѣкоторыя изъ нихъ, въ томъ числѣ извѣстное въ Петроградѣ «Калашниковское хлѣботорговое товарищество», отличались тѣмъ основнымъ недостаткомъ, что не объединяли всѣхъ занимающихся тѣмъ же промысломъ. Громадному большинству такихъ организацій приданъ былъ совершенно частный характеръ. Внутрь организацій не введены отвѣтственные руководители продовольственнаго дѣла. Далѣе, уставомъ многихъ изъ этихъ обществъ не предусмотрѣно ограниченіе прибылей.

Сравнительно удовлетворительными представлялись организовавшіяся въ нѣкоторыхъ городахъ объединенія мукомоловъ, носившія, большею частью, названіе: «бюро мукомоловъ». Возникновенію своему онѣ обязаны были необходимости производить между мукомолами разверстку нарядовъ на муку по твердымъ цѣнамъ. Нѣкоторая изъ образованныхъ для этой цѣли организацій вполнѣ справлялись со своей задачей. Иногда функціи такихъ организацій расширялись, распространяясь на распредѣленіе между входящими въ нихъ лицами тѣхъ компенсацій, которыя получались отъ уполномоченныхъ за исполненіе казенныхъ нарядовъ: въ видѣ ли зерна по твердымъ цѣнамъ, топлива, нарядовъ на внѣочередныя перевозки и т. п.

Еще 22 августа прошлаго года представителемъ Союза Городовъ въ поданной въ Центральное Бюро по мукомолью запискѣ по вопросу о «регулированіи производства и сбыта муки» поставленъ былъ на очередь вопросъ о необходимости повсемѣстно организовать бюро мукомоловъ въ качествѣ рабочаго аппарата при руководящихъ мучныхъ комитетахъ. Записка довольно подробно останавливалась на деталяхъ организаціи бюро мукомоловъ. Послѣднія должны были быть образованы въ каждой губерніи съ рядомъ отдѣленій въ крупныхъ мукомольныхъ пунктахъ губерніи. Въ задачи бюро мукомоловъ должно было войти: 1) Закупка зерна въ своей и другихъ губерніяхъ и распредѣленіе его между мельницами, 2) распредѣленіе нарядовъ на муку, а при желаніи двухъ третей мукомоловъ и распредѣленіе отрубей, 3) подробный контроль за всѣми мельницами ,4) наблюденіе за своевременной погрузкой и т. д. Запиской предусматривался и источникъ покрытія расходовъ бюро мукомоловъ, въ видѣ отчисленій съ закупаемаго черезъ нихъ зерна и продаваемой черезъ него муки. Поэтому же плану могли бы быть организованы бюро владѣльцевъ крупорушекъ, зерносушилокъ, амбарщиковъ, пекарей и т. д.

Изъ цитированной выше телеграммы графа Бобринскаго и Главноуполномоченнаго Невѣрова и постановленія Министра Землѣдѣлія отъ 30 сентября 1916 года видно, что на рекомендованный представителемъ Союза путь не стали. Постановленіе Министра Земледѣлія указываетъ, какъ на желательный для участія въ заготовкѣ элементъ въ первую голову на хлѣботорговыя формы, на второмъ мѣстѣ идутъ земства, кооперативы и частныя лица.

По пословицѣ «масломъ каши не испортишь» циркулярная телеграмма Невѣрова даетъ еще болѣе длинный списокъ подлежащихъ привлеченію въ качествѣ комиссіонеровъ. Упоминаются городскія управленія, биржевые комитеты, сельскохозяйственныя экономіи другія опытныя лица. Ни въ телеграммѣ, ни въ постановленіи нѣтъ никакихъ руководящихъ указаній, на какихъ же началахъ должны работать всѣ эти разнородные элементы и какимъ образомъ согласовать и направить въ одно русло ихъ работу. Въ длинномъ перечнѣ просто сваливаются въ одну кучу и общественныя учрежденія, и торговыя общества, и частно-торговыя предпріятія. Чувствуется полнѣйшее непониманіе самими вершителями судебъ продовольственнаго дѣла основныхъ началъ регулировки и незнакомство ихъ съ опытомъ другихъ воюющихъ странъ.

Такимъ образомъ, по принятой у насъ конструкціи руководящихъ и исполнительныхъ органовъ вся работа по регулировкѣ хлѣбнаго дѣла должна была проводиться или собственнымъ персоналомъ продовольственной организаціи или отдѣльными, дѣйствовавшими на комиссіонныхъ началахъ, агентами. Послѣдніе, собранные изъ разнородныхъ элементовъ, несплоченные въ одно

цѣлое, во всякомъ случаѣ не могли играть большой роли ни въ составленіи плана работы, ни въ распредѣленіи ея между собственнымъ персоналомъ продовольственной организаціи и привлеченными къ участію комиссіонерами. Очевидно, вся огромная организаціонная работа должна была быть выполнена силами руководящей продовольственной организаціи.

Въ виду необходимости преодолѣть огромныя препятствія, неизбѣжны были бы большіе изъяны, частыя запозданія и много неудачъ даже въ томъ случаѣ, если бы продовольственное дѣло находилось въ рукахъ своевременно и при томъ на правильныхъ началахъ созданныхъ центральныхъ и мѣстныхъ организацій. Когда же за регулировку взялась петроградская канцелярія силами своихъ назначенныхъ уполномоченныхъ съ ихъ ничтожными, за самими рѣдкими исключеніями, организаціями и набранными со всѣхъ сторонъ, не связанными другъ съ другомъ комиссіонерами, дѣло, конечно, не могло вовсе сдвинуться съ мѣста.

Безъ организаціи, объединяющей всѣ живыя силы страны, неизбѣженъ былъ полный провалъ регулировки и неминуемо еще болѣе глубокое разстройство всего продовольственнаго дѣла. Стоявшіе близко къ дѣлу снабженія предвидѣли и предсказывали неотвратимую при такихъ условіяхъ катастрофу.

ГЛАВА СЕДЬМАЯ.

Неудача регулировки.

I.

Для проведенія регулировки условія складывались чрезвычайно неблагопріятно. Къ моменту установленія новыхъ твердыхъ цѣнъ, въ концѣ августа, фактическія цѣны мѣстами взвинчены были уже до чрезвычайно высокаго уровня. На Волгѣ, напримѣръ, цѣны въ концѣ августа настолько превышали установленныя впослѣдствіи твердыя цѣны, что по сравненію съ ними представляется ничтожной та сравнительно небольшая разница въ уровнѣ цѣнъ, за которую велась борьба на Съѣздѣ Уполномоченныхъ, въ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу и въ Особомъ Совѣщаніи по оборонѣ *). Но даже послѣ того, какъ борьба за твердыя цѣны закончилась, и твердыя цѣны *неизмѣнныя* до урожая 1917 г. были опубликованы, не было положительно ни одного дня, когда отсутствовали бы признаки того, что на верхахъ имѣются достаточно сильные элементы, недовольные установленными твердыми цѣнами.

Возможность пересмотра установленныхъ твердыхъ цѣнъ все время висѣла въ воздухѣ. Сначала при достаточно правдоподобныхъ обстоятельствахъ сообщалось объ отрицательномъ отношеніи къ постановленію 9 сентября 3-хъ министровъ (Финансовъ, Государственнаго Контроля и Торговли и Промышленности).

---

*) Значеніе скидки въ 5—10%, произведенной въ Особомъ Совѣщаніи по оборонѣ, съ цѣнъ, принятыхъ Съѣздомъ Уполномоченныхъ и Особымъ Совѣщаніемъ по продовольствію, было впослѣдствіи сильно раздуто. Эта скидка была использована, какъ орудіе для борьбы, но не противъ фактически утвержденныхъ твердыхъ цѣнъ, а противъ твердыхъ цѣнъ вообще. Что значитъ скидка въ 12 коп. на пудъ перерода (въ Самарской губ.), когда утвержденная самимъ Съѣздомъ уполномоченныхъ цѣна-перерода была на полтора рубля ниже существовавшей передъ этимъ рыночной цѣны. Боровшихся противъ твердыхъ цѣнъ интересовали не тѣ нѣсколько копѣекъ, на которыя понизило твердыя цѣны Особое Совѣщаніе по оборонѣ, а лишніе рубли, брать которые лишало ихъ возможности распространеніе твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки.

Не успѣли на мѣстахъ узнать, что указанные министры отрицаютъ приписываемое имъ мнѣніе, какъ по телеграфу получилось уже вполнѣ достовѣрное циркулярное распоряженіе отъ 21 сентября, скрѣпленное для большей убѣдительности подписями двухъ министровъ: министра Земледѣлія графа Бобринскаго и министра Внутреннихъ Дѣлъ Протопопова. Въ этой телеграммѣ губернаторамъ и уполномоченнымъ ставилось на видъ, что примѣняемой ими реквизиціей затрудняется правильный товарообмѣнъ. Авторы телеграммы просили обратить самое серьезное вниманіе на то, что эта мѣра, тяжело отражающаяся на хозяйственномъ укладѣ страны, можетъ быть примѣняема «лишь съ крайней осторожностью въ исключительныхъ случаяхъ».

Въ моментъ повальнаго уклоненія хлѣбовладѣльцевъ отъ продажъ, понудить къ каковымъ у уполномоченныхъ не было никакихъ другихъ средствъ, кромѣ угрозы реквизиціей и самой реквизиціи, преподанное при столь торжественной обстановкѣ разъясненіе о порядкѣ примѣненія реквизиціи не могло быть понято иначе, какъ полный запретъ реквизицій. Такъ на эту телеграмму смотрѣли уполномоченные, такъ же толковала ее печать.

Дальнѣйшему ходу осуществленія регулировки неизмѣнно сопутствовала борьба Министерства Внутреннихъ Дѣлъ съ Министерствомъ Земледѣлія за передачу изъ второго въ первое всего продовольственнаго дѣла. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ велъ эту борьбу подъ флагомъ защиты «свободнаго торговаго почина». Надежда, что желаніе дать просторъ торговому почину приведетъ къ полной или частичной ломкѣ твердыхъ цѣнъ, была достаточно обоснованной, чтобы поддерживать въ продавцахъ отрицательное отношеніе къ немедленной продажѣ своего хлѣба.

II.

Поздно установленныя, грубыя и неэластичныя твердыя цѣны и наугадъ составленный планъ снабженія—вотъ оружіе, при помощи котораго хотѣли регулировать громадную область народнаго хозяйства. И это въ атмосферѣ всеобщаго недовѣрія въ устойчивость твердыхъ цѣнъ и способность продовольственнаго центра что-либо сдѣлать.

Нужно было разрѣшить труднѣйшую задачу въ труднѣйшихъ условіяхъ. Разрѣшать ее пытались безъ всякаго организаціоннаго аппарата. Дѣло, надъ которымъ въ мирное время при болѣе благопріятныхъ условіяхъ, работали сотни тысячъ человѣкъ, оказалось предоставленнымъ на произволъ нѣсколькихъ десятковъ, дѣйствующихъ въ разбродъ уполномоченныхъ. Въ центрѣ не нашлось достаточно силъ, чтобы справиться съ разрѣшеніемъ задачи. Тѣмъ

хуже обстояло дѣло на мѣстахъ. Работа тамъ гораздо труднѣе, чѣмъ въ центрѣ, а количество привлеченныхъ къ работѣ людей было еще меньше.

Состояніе продовольственнаго дѣла осенью 1916 г. можно себѣ представить въ видѣ бушующаго океана, по которому вмѣсто огромныхъ кораблей, руководимыхъ опытными моряками, обладающихъ испытаннымъ персоналамъ, всѣми нужными приспособленіями, чтобы быть направляемыми въ любомъ направленіи, и безпроволочнымъ телеграфомъ, чтобы получать изъ одного центра указанія о нужномъ направленіи, плаваютъ маленькія шлюпки съ случайными рулевыми и неопытными гребцами. Естественно, что всѣ шлюпки вмѣсто того, чтобы плыть къ одной общей цѣли, разносятся вѣтромъ и волнами въ разныя стороны.

Самый пытливый человѣкъ, присматривавшійся къ ходу продовольственнаго дѣла въ странѣ, не могъ отвѣтить на самые простые вопросы. Существуютъ ли въ дѣйствительности твердыя цѣны? На комъ лежитъ обезпеченіе страны продовольствіемъ? И, если оно лежитъ на правительствѣ, можно ли положиться, что оно съ этимъ дѣломъ справится? Какова роль частной торговли въ дѣлѣ снабженія? Правомѣрна ли частная заготовка, и если правомѣрна, то при какихъ условіяхъ? и т. д. и т. д.

Центральная организація частью неохотно, частью противъ своей воли нѣкоторое время все же стремилась къ осуществленію регулировки. Мѣстные уполномоченные въ своемъ огромномъ большинствѣ были совершенно далеки отъ нея. Создавшійся на мѣстахъ хаосъ былъ необычайно великъ. Тамъ вовсе не считались съ постановленіями центра. Въ частности выработанный въ центрѣ планъ снабженія, не признававшійся уполномоченными, потерпѣлъ полное крушеніе. Но даже гораздо болѣе безвредныя и легко осуществимыя мѣропріятія не получили полнаго осуществленія. Такъ, предписаніе размалывать пшеницу только на три сорта въ нѣкоторыхъ мѣстахъ не осуществлено и по сейчасъ *).

Практика на мѣстахъ была такъ далека отъ постановленій центра, что нѣкоторые биржевые бюллетени и въ декабрѣ продолжали регистрировать многосортный помолъ, не имѣющій ничего общаго съ единственно законнымъ трехсортнымъ, и при томъ оффиціально показывались цѣны биржевыхъ сдѣлокъ на много превышавшія пользующіяся уголовной защитой, твердыя цѣны. Установившееся въ прошломъ году дѣленіе цѣнъ на твердыя и «вольныя» уничтожено было постановленіемъ 9 сентября. И тѣмъ не менѣе въ биржевыхъ

*) 24 января 1917 г.

бюллетеняхъ продолжаютъ употреблять тотъ же самый терминъ: «вольный», хотя теперь за «вольность» продавать по «вольнымъ» цѣнамъ можно попасть на годъ въ тюрьму.

III.

Неспособность уполномоченныхъ заготовить потребное для арміи и населенія количество хлѣба по твердымъ цѣнамъ не сразу сдѣлалось очевиднымъ для всѣхъ.

Правда, собственная заготовочная дѣятельность уполномоченныхъ за немногими исключеніями имѣла все время ничтожные размѣры. Осенью, когда обычно дѣлаются громадные запасы на другіе мѣсяцы, заготовка не удовлетворяла даже текущей потребности.

Но въ началѣ хлѣбной кампаніи у мукомоловъ и торговцевъ въ районахъ производства все же были кое-какіе запасы, сдѣланные ими до распространенія твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ уполномоченнымъ удалось наложить руки на эти запасы.

По мѣрѣ хода кампаніи заготовительная дѣятельность торговцевъ, по крайней мѣрѣ, явная все уменьшалась. То, что еще осталось отъ торговой дѣятельности, ушло въ подполье, приняло болѣе скрытыя формы и сдѣлалось почти неуловимымъ для уполномоченныхъ. При почти полномъ отсутствіи организаціоннаго аппарата заготовительная дѣятельность самихъ уполномоченныхъ не могла даже постепенно замѣнять выпадавшую заготовку торговцевъ.

Такимъ образомъ, назрѣвала необходимость спѣшнаго перехода отъ системы, основанной, главнымъ образомъ, на свободной продажѣ по твердымъ цѣнамъ, къ принудительной разверсткѣ. Но для проведенія послѣдней нужны и статистика, и контроль, и главнѣйше, организація въ еще большей степени, чѣмъ для добровольной закупки по твердымъ цѣнамъ.

Во все время осуществленія регулировки рынокъ продолжалъ жить своей собственной жизнью, игнорируя и даже не зная ни объ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу, ни о его регулировкѣ.

Фактическія сдѣлки, ускользавшія отъ «посредническаго участія» уполномоченныхъ, а такихъ было громаднѣйшее большинство, проходили по цѣнамъ прямо-таки баснословнымъ. Двойная противъ твердой цѣна на зерно и муку считалась умѣренной. Въ особенности цѣна пшеничной муки, начинавшей дѣлаться рѣдкостью, достигала громадныхъ размѣровъ. Часто цѣны на пшеничную муку были въ три раза выше твердыхъ цѣнъ, а то и еще больше. Сдѣлалось выгоднымъ возвращеніе къ пріемамъ и способамъ, давно забытымъ. Такъ, чтобы

обойти распоряженіе уполномоченнаго о сдачѣ ему вырабатываемой муки, крупный мукомолъ (Кострома) устраиваетъ огромный обозъ съ цѣлью вывести муку изъ губерніи гужемъ. Мелкія мельничужки, совершенно ускользающія отъ контроля уполномоченныхъ даже тамъ, гдѣ послѣднимъ съ грѣхомъ пополамъ удалось подчинить своему контролю крупнѣйшія мельницы, вырабатываютъ сорта муки, къ выработкѣ запрещенныя, привозятъ ихъ даже въ самые крупные мукомольные центры (Саратовъ) и здѣсь продаютъ, почемъ вздумается.

Организаціи уполномоченныхъ были такъ слабы, а интересъ обойти распоряженія уполномоченныхъ такъ великъ, что даже «посредническое участіе» уполномоченныхъ, не обставленное должнымъ образомъ, оказывалось не въ силахъ воспрепятствовать фактическимъ сдѣлкамъ выше твердыхъ цѣнъ. Извѣстны случаи, когда за муку, казалось бы, правильно отправляемую по нарядамъ уполномоченныхъ, въ дѣйствительности производились огромныя доплаты къ твердымъ цѣнамъ.

Мукомолы, имѣвшіе возможность выручать за муку двойныя и даже тройныя цѣны, конечно, платили и за зерно соотвѣтственно дороже. При огромной разницѣ между контрабандными «вольными» цѣнами и твердыми было достаточно небольшого сравнительно количества сдѣлокъ, чтобы заставить массу не нуждающихся въ деньгахъ продавцевъ отложить на неопредѣленное время намѣченную уже продажу по твердой цѣнѣ, въ надеждѣ улучить и себѣ случай сорвать «вольную» цѣну.

Не только обиліе денегъ въ деревнѣ, дороговизна нужныхъ деревнѣ товаровъ, «несправедливость» твердыхъ цѣнъ были стимулами всеобщаго воздержанія продавцовъ.

Скверно проведенной регулировкѣ, фактической возможности продавать дороже твердыхъ цѣнъ принадлежитъ почетное мѣсто въ ряду причинъ уклоненія отъ сдѣлокъ, по крайней мѣрѣ, отъ сдѣлокъ по твердымъ цѣнамъ.

Если бы продовольствованіе хлѣбомъ всей Россіи дѣйствительно зависѣло отъ запасовъ, заготовленныхъ самими уполномоченными или же ими учтенныхъ и контролируемыхъ, то въ странѣ давно наступилъ бы повсемѣстный голодъ. Мы далеки отъ преуменьшенія всей грандіозности переживаемыхъ населеніемъ продовольственныхъ тяготъ. Но въ то время эти продовольственныя тяготы почти во всѣхъ случаяхъ выражались не столько въ абсолютномъ отсутствіи продуктовъ, сколько въ огромныхъ непосильныхъ для широкихъ массъ населенія цѣнахъ. А абсолютное отсутствіе продуктовъ было бы обычнымъ явленіемъ, если бы единственнымъ источникомъ снабженія были бы запасы уполномоченныхъ. Во многихъ мѣстахъ районовъ производ-

ства, гдѣ уполномоченные ничего не давали мѣстному населенію изъ своихъ запасовъ, за полнымъ отсутствіемъ таковыхъ, снабженіе населенія, хотя и съ величайшими затрудненіями, кое-какъ все же происходило, конечно, отнюдь не по твердымъ цѣнамъ. Равнымъ образомъ, во многихъ потребительныхъ губерніяхъ поступленіе по плановымъ перевозкамъ въ адресъ уполномоченныхъ было такъ ничтожно, что можетъ быть игнорируемо. И все же кое-какіе продукты тамъ были. Происходило, очевидно, внѣплановое снабженіе, правда, страшно затруднительное, хлопотливое и связанное съ огромными накладными расходами. Оно также, конечно, происходило не по твердымъ цѣнамъ. Такія условія снабженія не дешево обходились потребителямъ.

Описанное состояніе рынка не могло, конечно, долго продолжаться. Вѣдь предшествующими продовольственными неурядицами рынокъ былъ уже достаточно обезкровленъ. Часто приходилось подбирать послѣднія крохи. Какъ всегда, когда выбираютъ до дна, попадается и всякая гниль *). Стоитъ только вспомнить «французскія» булки, выпекавшіяся въ Петроградѣ въ сентябрѣ—октябрѣ. Цвѣтомъ онѣ немного отличались отъ простого ржаного хлѣба въ лучшую сторону, зато вкусомъ и запахомъ—въ худшую.

А вѣдь снабженіе столицъ все время находится въ безусловно привилегированномъ положеніи. Имъ и по планамъ назначаютъ гораздо больше. Да и назначаютъ для снабженія столицъ болѣе надежные производительные рынки. Въ крайнемъ случаѣ имъ отпускаются даже интендантскіе запасы. Положеніе провинціи, живущей привознымъ хлѣбомъ, неизмѣримо безотраднѣе.

IV.

Глубокая связь современнаго продовольственнаго кризиса съ общей финансово-экономической пертурбаціей совершенно очевидна. Въ частности, устойчивость всяческихъ продовольственныхъ плановъ представляется чрезвычайно сомнительной при той исключительной роли, какую играютъ у насъ выпуски бумажныхъ денегъ.

Не подлежитъ, далѣе, сомнѣнію, что цѣны на хлѣбъ стоятъ въ самой неразрывной связи съ цѣнами на всѣ другіе товары и трудъ. Закрѣпляемый регулировкой уровень цѣнъ требуетъ, чтобы цѣны на всѣ элементы стоимости регулируемаго продукта сохранялись приблизительно на уровнѣ, на которомъ онѣ стояли въ моментъ закрѣпленія цѣны регулированнаго продукта. Если

*) Къ сожалѣнію, вслѣдствіе неумѣнія и халатности процентъ порченнаго товара повысился во время войны въ огромной степени.

регулировкѣ подвергнута только часть продуктовъ, и цѣны нерегулированныхъ продуктовъ и товаровъ существенно измѣняются, систематическій пересмотръ цѣнъ на регулированные продукты и товары представляется неизбѣжнымъ.

Несмотря на всю очевидность того, что продовольственный вопросъ можетъ быть удовлетворительно разрѣшенъ только вмѣстѣ съ полнымъ измѣненіемъ всей нашей финансово-экономической политики, разсмотрѣніе произведеннаго въ послѣдніе мѣсяцы опыта регулировки снабженія хлѣбомъ представляетъ извѣстный самостоятельный интересъ. Съ одной стороны, анализъ однѣхъ только ближайшихъ причинъ неудачи въ проведеніи регулировки долженъ былъ показать, что ихъ однѣхъ было вполнѣ достаточно для ея провала. Съ другой стороны, если бы регулировка была проведена правильно, она не имѣла бы такого скораго и жалкаго конца даже въ случаѣ несогласованности ея съ другими частями единаго хозяйственнаго цѣлаго.

Правильно проведенная регулировка должна была бы обнаружить извѣстную эластичность. Можно себѣ легко представить, что установленныя на весь сельско-хозяйственный годъ твердыя цѣны, оказавшись несправедливыми еще раньше новаго урожая, были бы повышены въ необходимомъ размѣрѣ. Повышеніе могло бы быть установлено на извѣстный срокъ, съ тѣмъ, что послѣ его истеченія должны были быть возстановлены прежнія цѣны. Въ такомъ опытѣ не было бы ничего принципіально несовмѣстимаго съ регулировкой. Опасеніе получить за свой хлѣбъ впослѣдствіи меньше, чѣмъ теперь, было бы громаднымъ стимуломъ къ усиленнымъ подвозамъ. Но такого результата отъ срочнаго повышенія цѣнъ можно было бы ожидать только въ томъ случаѣ, если бы до этого момента твердыя цѣны въ теченіе достаточно продолжительнаго времени дѣйствительно примѣнялись, и если бы въ населеніи была безусловная увѣренность въ дѣйствительномъ возвратѣ къ прежнимъ цѣнамъ по минованіи срока *).

Правильно проведенная регулировка хлѣбнаго рынка могла бы, можетъ быть, пасть подъ вліяніемъ несоотвѣтствія съ положеніемъ другихъ рынковъ, пасть послѣ болѣе или менѣе сильной борьбы. Наша безславная регулировка снабженія хлѣбомъ вовсе не была проведена, такъ что и падать то по существу было нечему.

---

*) У насъ же абсолютно никто не думаетъ, что установленныя прибавки могутъ быть когда-либо отмѣнены.

V.

Тупикъ, въ который попало продовольственное дѣло, выяснился очень скоро. Заданія продовольственной организаціи не исполнялись. Жизнь шла мимо нея и ея плановъ. Осуществлявшаяся регулировка хромала на обѣ ноги. Чтобы поставить ее на ноги, нужны были громадныя силы, которыми не располагали, и которыхъ боялись. Однимъ словомъ, идти впередъ не могли и не хотѣли. Но можетъ быть можно было вернуться обратно?

Условія снабженія слишкомъ ухудшились съ 1914 года, а потребности арміи слишкомъ возросли, чтобы можно было надѣяться на правильное снабженіе арміи въ 1916—1917 году при условіяхъ, при которыхъ оказалась невозможной успѣшная заготовка въ 1914 г. Невозможность справиться съ армейской заготовкой безъ твердыхъ цѣнъ, настолько очевидна для всѣхъ, что за возстановленіе полной свободы хлѣбной торговли не раздается ни одного голоса, хотя имѣется достаточно большое количество тайныхъ поклонниковъ «свободной конкурренціи». Эти тайные помыслы слишкомъ безнадежны, чтобы стоило на нихъ останавливаться.

Практически приходится считаться только съ стремленіемъ вернуться къ системѣ твердыхъ цѣнъ прошлаго года. Армія должна снабжаться правительствомъ по твердымъ цѣнамъ, населеніе—свободнымъ торговымъ аппаратомъ по вольнымъ цѣнамъ. Двойственность цѣнъ имѣетъ массу сторонниковъ въ кругахъ производителей хлѣба, и какъ разъ тѣхъ категорій производителей, которымъ принадлежитъ сейчасъ огромное вліяніе. Противопоставленіе «бѣдной» деревни и «богатаго» города сейчасъ очень популярно въ извѣстныхъ кругахъ. Эта точка зрѣнія пользуется и сочувствіемъ высшихъ сферъ.

Такимъ образомъ, желаніе отказаться отъ системы твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки имѣется, имѣется и власть провести эту мѣру. Вопросъ заключается только въ томъ, какъ практически провести въ жизнь систему двойственности цѣнъ.

Невозможность простого возврата къ прошлогодней системѣ параллельнаго существованія двухъ цѣнъ и параллельной заготовки по разнымъ цѣнамъ ясна для всѣхъ мало-мальски знакомыхъ съ дѣломъ. Опытъ прошлаго года показалъ, что невыгодность продажи по твердой цѣнѣ при возможности продать на сторону по болѣе высокой цѣнѣ приводила къ усиленному уклоненію продавцевъ отъ сдѣлокъ и къ утайкѣ запасовъ. При огромномъ урожаѣ прошлаго года уполномоченные въ концѣ концовъ начали встрѣчать непрео-

долимыя затрудненія для армейской заготовки. И это несмотря на то, что разница между твердой цѣной и «вольной» была мизерна по сравненію съ нынѣшнимъ годомъ, и что вызываемое войной истощеніе, обезтовареніе и отсутствіе интереса къ продажамъ далеко еще не имѣло такой силы, какъ въ нынѣшнемъ году. Все же, чтобы какъ нибудь обезпечить заготовку, уполномоченнымъ приходилось прибѣгать къ реквизиціямъ торговыхъ запасовъ, предназначенныхъ для продовольствованія населенія, и къ парализовавшимъ всякую торговую дѣятельность запрещеніямъ вывоза. Опытъ заготовки прошлаго года совершенно достаточенъ для признанія того, что армія не будетъ снабжена, если при современныхъ тяжелыхъ условіяхъ параллельно съ работой уполномоченныхъ будетъ легально производиться заготовка для населенія продовольствія по цѣнамъ безконечно высшимъ.

Если казенная заготовка по твердымъ цѣнамъ рядомъ съ вольной заготовкой по вольнымъ цѣнамъ оказывается невозможной, то нельзя ли разрѣшить задачу осуществленія двойственности цѣнъ, замѣнивъ параллельность заготовки ея послѣдовательностью. Явились проекты наскоро заготовить все нужное для арміи по твердымъ цѣнамъ, а затѣмъ предоставить рынку полную свободу. При этомъ, правда, возникалъ вопросъ, что будетъ ѣсть нуждающееся въ покупномъ хлѣбѣ населеніе до предоставленія свободы рынку. Но объ этомъ мало думали. Расчитывали, вѣроятно, что города и нуждающаяся въ хлѣбѣ деревня кое-какъ обойдутся во время перерыва въ снабженіи старыми запасами. Допускали, вѣроятно, даже неизбѣжность предоставленія чего-нибудь и изъ казенныхъ запасовъ. Главное было то, что послѣ истеченія срока должно было наступить освобожденіе отъ кабалы твердыхъ цѣнъ.

Заинтересованные начали изыскивать способъ, чтобы спасти возможно бо́льшую часть своихъ запасовъ до этого обѣтованнаго момента. Такъ какъ при прежнемъ порядкѣ реквизиціи, среди запасовъ производителей хлѣба болѣе доступными были запасы крупныхъ производителей, то послѣдніе рисковали быть вынужденными продать весь хлѣбъ по твердымъ цѣнамъ, не сохранивъ ничего для продажи по цѣнамъ «вольнымъ». Въ ихъ интересахъ было найти порядокъ, обезпечивающій ихъ отъ такой «несправедливости». Такой порядокъ былъ найденъ въ хлѣбной развесткѣ.

Все, казалось бы, устраивается ко всеобщему благополучію. Однако, такъ показалось только при бѣгломъ ознакомленіи съ вопросомъ. Когда перешли къ детальному его выясненію, то оказалось, что все въ дѣйствительности гораздо сложнѣе.

Для полнаго обезпеченія арміи на весь сельскохозяйственный годъ съ необходимыми запасами на начало будущаго года требуется мобилизація еще многихъ сотней милліоновъ пудовъ хлѣба, распыленныхъ между десяткомъ

милліоновъ собственниковъ по огромной территоріи страны, часто въ значительныхъ разстояніяхъ отъ желѣзныхъ дорогъ и водныхъ путей. Для осуществленія этой задачи нужно произвести огромную работу. Чтобы только взвѣсить такое количество хлѣба и опредѣлить его качество, необходимо громадное количество пріемщиковъ, которыхъ не такъ то легко будетъ собрать. Но это еще самая легкая часть работы. Затѣмъ нужно свести закупленный хлѣбъ къ складочнымъ помѣщеніямъ, если таковыхъ окажется достаточное количество. что чрезвычайно сомнительно. Подъ зерно нужно выставить сразу свыше ста милліоновъ порожнихъ мѣшковъ и кулей. Вся эта огромнѣйшая работа въ мирное время при гораздо болѣе благополучныхъ условіяхъ распредѣлялась на весь годъ. Только совершенное незнакомство съ условіями хлѣбной заготовки въ странѣ могло породить надежду въ мѣсяцъ-другой провести всю армейскую заготовку, предоставивъ потомъ потребительскому рынку снабжаться по «вольнымъ» цѣнамъ, какъ онъ тамъ сумѣетъ. При теперешнихъ тяжелыхъ условіяхъ продовольственная организація могла бы быть вполнѣ довольна, справляясь хотя бы съ текущими задачами снабженія.

Такимъ образомъ, идея замѣнить параллельную заготовку и для арміи и для населенія послѣдовательной—сперва для арміи, потомъ для населенія—не осуществима. И полная отмѣна твердыхъ цѣнъ, и отмѣна обязательности твердыхъ цѣнъ для частныхъ сдѣлокъ въ предвидимомъ будущемъ невозможны. Для созданія условій, допускающихъ возможность продолжать войну до пріемлемаго мира неизбѣжно оставаться при системѣ твердыхъ цѣнъ, обязательныхъ для всѣхъ сдѣлокъ, неразрывно связанныхъ съ ней нормировкѣ ввоза и вывоза изъ одной губерніи въ другую, принужденіи къ продажѣ по нормированнымъ цѣнамъ, стѣсненіяхъ частной торговли и т. д. Но выше уже показана неспособность, включающая прямое нежеланіе справиться съ регулировкой во всемъ ея объемѣ. Создается ужасное положеніе. Хотятъ отказаться отъ регулировки, какъ отчего то извнѣ навязаннаго, случайнаго, и не могутъ. Регулировку осуществить также не могутъ и не хотятъ. Остается только возможность постоянныхъ шатаній. Остается дѣлать сегодня одно, а завтра другое, или же еще чаще, дѣлать *сегодня одно и сегодня же говорить другое*, исторія продовольственнаго дѣла послѣднихъ трехъ мѣсяцевъ и есть исторія этихъ шатаній.

По плану настоящей работы возможно только самое краткое разсмотрѣніе этой исторіи.

ГЛАВА ВОСЬМАЯ.

Хлѣбная разверстка.

Поворотнымъ пунктомъ въ продовольственной политикѣ можно считать день, когда Министръ Земледѣлія гр. Бобринскій *временно* пріостановилъ введеніе въ дѣйствіе важнѣйшей части своего же постановленія отъ 10 октября, именно—правилъ о мѣстныхъ продовольственныхъ органахъ. Развитію живого духа продовольственной организаціи—ея щупальцевъ, которыми она должна доходить до самыхъ глубинъ населенія, положенъ былъ предѣлъ.

Въ прошломъ году продовольственныя организаціи на мѣстахъ возникали и развивались самостоятельно. Къ моменту изданія правилъ 10 октября въ рядѣ губерній эти организаціи получили уже значительное развитіе, а кое-гдѣ достигли даже болѣе усовершенствованныхъ формъ, чѣмъ вводившіяся правилами 10 октября. Въ особенности составъ нѣкоторыхъ мѣстныхъ организацій лучше обезпечивалъ развитіе самодѣятельности поставляющаго и потребляющаго населенія, чѣмъ испугавшій наши верхи составъ мѣстныхъ продовольственныхъ органовъ на основаніи правилъ 10 октября. Пріостановкой введенія этихъ правилъ была опредѣленно предуказана нежелательность возникновенія новыхъ и развитія старыхъ продовольственныхъ организацій. Такимъ образомъ, изданіе правилъ 10 октября привело къ ухудшенію положенія по сравненію съ прошлымъ годомъ.

Отказъ отъ организаціи на мѣстахъ продовольственныхъ органовъ, при желаніи продолжать дальше политику регулировки, долженъ былъ бы имѣть послѣдствіемъ дальнѣйшую концентрацію всего продовольственнаго дѣла въ Петроградѣ. Разъ на мѣстахъ не было органовъ, на которые можно было бы положиться, такая концентрація представлялась совершенно неизбѣжной. Предшествующая работа уполномоченныхъ достаточно убѣждала, что сами по себѣ они не въ состояніи разрѣшать отвѣтственныхъ задачъ *).

*) Наиболѣе дальновидные уполномоченные давно уже сознали необходимость для плодотворности своей работы созданія развитой сѣти организаціонныхъ ячеекъ и вводили ихъ въ мѣру возможности.

Совершенно иначе посмотрѣли на этотъ вопросъ Особое Совѣщаніе по продовольственному дѣлу и его Предсѣдатель.

I.

Выше, въ главѣ: «Система твердыхъ цѣнъ» были указаны дефекты, допущенные при установленіи твердыхъ цѣнъ на муку. Два изъ нихъ сейчасъ же сдѣлались предметомъ усиленнаго обстрѣла со стороны недовольныхъ распространеніемъ твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки мукомоловъ. Со всѣхъ сторонъ писали, телеграфировали, говорили, что средняя натура зерна оказалась на столько-то золотниковъ выше противъ штандарта, и что установленная 5% надбавка на заготовку и перевозку въ нѣкоторыхъ случаяхъ недостаточна. Кстати уже жаловались на дороговизну гужевого подвоза отъ мельницъ къ станціямъ и пристанямъ.

Центромука, разсмотрѣвъ этотъ вопросъ въ своемъ засѣданіи 24 октября, постановила передать на разсмотрѣніе мѣстныхъ совѣщаній разработку проекта желательныхъ измѣненій твердыхъ цѣнъ на муку въ предѣлахъ изложенныхъ жалобъ мукомоловъ. Затѣмъ, выработанныя на мѣстахъ, цѣны должны были быть провѣрены и согласованы въ центрѣ.

26 октября этотъ вопросъ разсматривался въ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу, которое постановило передать на мѣста право окончательнаго установленія твердыхъ цѣнъ на муку.

28 октября послана была за подписью гр. Бобринскаго циркулярная депеша за № 25580, коей уполномоченнымъ предлагалось срочно созвать совѣщанія съ обязательнымъ участіемъ мукомоловъ и Государственнаго Контроля для обсужденія необходимыхъ измѣненій въ твердыхъ цѣнахъ на муку. При этомъ преподаны были кое-какія указанія, которыя часто игнорировались на мѣстахъ. Въ интересахъ равномѣрности цѣнъ предлагалось снестись по телеграфу съ уполномоченными сосѣднихъ губерній. Выработанныя и согласованныя мѣстными совѣщаніями твердыя цѣны уполномоченные должны были собственной властью ввести немедленно въ дѣйствіе. На всю эту значительную работу данъ былъ срокъ въ одну недѣлю. 5 ноября цѣны должны были быть уже распубликованы. Телеграмма заканчивалась многозначительными словами: «Прошу принять мѣры, дабы ни на одинъ день не пріостанавливалась работа мельницъ, ибо нужда мукѣ остра».

3 ноября была послана въ догонку первой вторая телеграмма. Ею предписывалось вводить новыя твердыя цѣны на муку на срокъ по усмотрѣнію уполномоченныхъ, но пока не далѣе перваго января.

Передавать на мѣста право окончательнаго установленія твердыхъ цѣнъ на муку было бы опасно даже при наличности на мѣстахъ достаточно компетентныхъ органовъ. Даже въ этомъ случаѣ неизбѣжна была невязка установленныхъ цѣнъ съ сосѣдними губерніями. Разными совѣщаніями могли быть учтены разныя обстоятельства и при томъ не въ одинаковыхъ размѣрахъ. Разно могли бы посмотрѣть въ разныхъ мѣстахъ даже на одинаковыя обстоятельства. Къ тому же на мѣстахъ всегда проявляются локальныя опасенія, какъ бы не продешевить по сравненію съ сосѣдними губерніями. Практика установленія таксъ слишкомъ богата; печальные результаты несогласованности цѣнъ даже сосѣднихъ мѣстъ слишкомъ хорошо извѣстны, чтобы здѣсь на этомъ останавливаться.

Предписанное телеграммой отъ 28-го октября согласованіе цѣнъ сосѣднихъ губерній по телеграфу совершенно невозможно. Согласовавъ цѣну своей губерніи съ цѣной одной изъ сосѣднихъ, можно было еще больше разойтись съ цѣной остальныхъ. Даже въ случаѣ созыва районныхъ совѣщаній для согласованія цѣнъ, что во всякомъ случаѣ на много предпочтительнѣе телеграфныхъ сношеній, затрудненія не устраняются. Опасность расхожденія цѣнъ сосѣднихъ губерній отпадаетъ но возникаетъ таковая для цѣнъ сосѣднихъ районовъ *).

Для детальнаго изслѣдованія того, изъ кого на мѣстахъ составились совѣщанія, установившія твердыя цѣны, у автора нѣтъ матеріала. Не подлежитъ, однако, сомнѣнію, что въ большинствѣ совѣщаній никто кромѣ представителей мукомоловъ и государственнаго контроля не принималъ участія; ни представителей органовъ мѣстнаго самоуправленія, ни тѣмъ болѣе представителей организованныхъ потребителей не было. Конечно, не считали нужнымъ привлечь къ работамъ безпристрастныхъ экспертовъ и базироваться на данныхъ, провѣренныхъ статистикой **).

---

*) Необходимость согласованія цѣнъ и невозможность сдѣлать это указаннымъ въ телеграммѣ отъ 28 октября способомъ были настолько очевидны что многіе уполномоченные не исполнили распоряженія самостоятельно ввести въ дѣйствіе выработанныя мѣстными совѣщаніями цѣны, а отослали ихъ для согласованія въ Петроградъ. Такъ поступили орловскій уполномоченный, С. Маслов и уфимскій уполномоченный. То же сдѣлали всѣ уполномоченные Востока Европейской Россіи и Западной Сибири на основаніи рѣшенія ихъ Екатеринбургскаго совѣщанія. Въ этомъ же смыслѣ высказались самарскіе уполномоченные и костромское совѣщаніе.

**) Такъ, при расчетѣ стоимости перемола ржи въ Одессѣ стоимость желѣзнодорожнаго провоза принимали въ такой суммѣ, какая соотвѣтствуетъ тарифу примѣрно изъ Орловской губ., и это въ то время, когда сама Херсонская губернія имѣетъ огромные избытки хлѣба, въ частности ржи.

Внесенными на мѣстахъ измѣненіями въ твердыя цѣны на муку, какъ и слѣдовало ожидать *), была разбита, и безъ того очень несовершенная система твердыхъ цѣнъ, установленная постановленіемъ отъ 9-го сентября.

Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ нашли, что прежнія цѣны совершенно достаточны. Къ такому заключенію пришли, между прочимъ, въ крупнѣйшей по производству ржаной муки Тамбовской губерніи и въ крупнѣйшей по производству пшеницы Самарской губ. **). Далѣе, не нашли нужнымъ мѣнять цѣну на муку въ Тульской губерніи. Въ Пензенской губерніи проектировали добавить 5 коп. только для города Пензы.

Затѣмъ, идутъ болѣе или менѣе крупныя повышенія твердыхъ цѣнъ. Щедро прибавили въ Херсонской губерніи: на ржаную муку—30 коп. Еще больше въ Кіевской губерніи. Прибавки по нѣкоторымъ сортамъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ доходили до 50 и больше копѣекъ на пудъ.

Одно изъ основныхъ условій твердыхъ цѣнъ—ихъ согласованность была нарушена. Напримѣръ, прежняя цѣна на пшеничную муку 1-го сорта въ Екатеринославской губерніи была 3 р. 46 к. за пудъ; въ сосѣднихъ: Херсонской—3 р. 41 к., Харьковской—3 р. 54 к. Послѣ пересмотра оказалось въ первомъ районѣ Екатеринославской—3 р. 52 к., въ Херсонской—3 р. 98 к. и въ Харьковской—3 р. 95 к. Херсонская изъ болѣе дешевой превратилась въ болѣе дорогую съ громаднымъ превышеніемъ противъ Екатеринославской губ. въ 46 коп. на пудъ, при одинаковой цѣнѣ на пшеницу въ обѣихъ губерніяхъ. Почти на столько же вздорожала мука въ Харьковской губерніи.

Новыя цѣны оказались такъ плохо согласованными, что твердыя цѣны на муку въ работающихъ на издалека привозимомъ зернѣ Ярославской, Костромской и Нижегородской губерніяхъ оказались ниже цѣнъ многихъ губерній, работающихъ на своемъ зернѣ. Напримѣръ, по простой ржаной мукѣ цѣны Ярославской и Костромской губерній оказались ниже цѣнъ Рязанской, Подольской, Кіевской, Волынской губерній и т. д. По Орловской губерніи Совѣщаніе установило вмѣсто одной прежней цѣны на ржаную муку въ 1 р. 87 к. цѣлую скалу цѣнъ отъ 1 р. 94 к. до 2 р. 50 к. Послѣдняя цѣна установлена была для Брянскаго уѣзда, связаннаго удобнымъ желѣзнодорожнымъ путемъ съ сосѣдней Черниговской губерніей, въ которой новая

*) Это было такъ ясно напередъ, что Мукомольная комиссія, которой Особое Совѣщаніе по продовольственному дѣлу поручило редактировать циркулярную депешу въ смыслѣ рѣшенія Особаго Совѣщанія отъ 26 октября, отказалась выполнить порученіе. Вмѣсто этого, по иниціативѣ представителя Союза Городовъ, Мукомольная комиссія единогласно вынесла резолюцію, въ которой указала на опасность избраннаго Особымъ Совѣщаніемъ пути.

**) Уполномоченнымъ по Самарской губерніи является прекрасно знакомый съ мукомольнымъ дѣломъ Вл. Ник. Башкировъ.

цѣна на ржаную муку равнялась 1 р. 85 к. Менѣе сильныя различія, все же совершенно достаточныя для извращенія нормальнаго тяготѣнія грузовъ, встрѣчаются повсемѣстно.

Попутно мѣстныя совѣщанія произвели и массу другихъ измѣненій, на каковыя онѣ вовсе не были уполномочены депешей отъ 28 октября: измѣнены выхода муки (Симбирская, Харьковская), цѣны устанавливались не франко станція, а франко мельница (Нижній-Новгородъ, Казань), измѣнены цѣны на отруби (Кавказъ), измѣнена расцѣнка между 1-мъ и 2-мъ сортами и т. д.

При установленіи твердыхъ цѣнъ на муку, допуская даже чрезвычайно разнообразные способы разсчета ея стоимости, не получилось бы столь сильное расхожденіе между твердыми цѣнами на муку при сравнительной согласованности дѣйствовавшихъ твердыхъ цѣнъ на зерно, если бы при учетѣ стоимости муки всѣ совѣщанія исходили изъ твердыхъ цѣнъ на зерно. Въ дѣйствительности, во многихъ случаяхъ при установленіи твердыхъ цѣнъ на муку учитывался фактъ невозможности купить зерно по твердымъ цѣнамъ. Многіе уполномоченные довольно открыто говорили, что въ ихъ губерніяхъ мукомолы не могутъ купить зерно по твердымъ цѣнамъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ уполномоченные указывали, что, признавая установленныя твердыя цѣны низкими, они не считали ни возможнымъ, ни желательнымъ добиваться фактическаго осуществленія сдѣлокъ по твердымъ цѣнамъ. Разъ нельзя было добиться продажи зерна по твердымъ цѣнамъ, нужно было назначить за муку настолько высокую цѣну, чтобы мукомолы могли платить владѣльцамъ хлѣба цѣны, послѣднихъ удовлетворяющія. При этомъ или упускали изъ виду или мирились съ тѣмъ, что предоставленіемъ мукомоламъ возможности платить за зерно дороже твердыхъ цѣнъ, уполномоченные лишали самихъ себя возможности непосредственно закупать зерно. Уполномоченные должны были попасть въ полную кабалу къ мукомоламъ. Послѣдніе получали полную возможность диктовать свои условія. Обязательное «посредническое» участіе уполномоченныхъ въ сдѣлкахъ превращалась въ обязательное посредничество мукомоловъ при казенной заготовкѣ. Выполненіе плана снабженія, поскольку имъ предусматривался вывозъ изъ губерніи зерна не въ видѣ муки, а въ натурѣ, становилось невозможнымъ. Такимъ образомъ, избранный порядокъ установленія твердыхъ цѣнъ на муку подрывалъ устойчивость не только ихъ самихъ, но и устойчивость твердыхъ цѣнъ на зерно, и при томъ въ скрытой, наиболѣе нежелательной формѣ.

Телеграммой отъ 28-го октября уничтожена и до сихъ поръ не возстановлена и другая элементарная предпосылка твердыхъ цѣнъ—ихъ общеизвѣстность. Цѣны все время находятся въ стадіи пересмотровъ и согласованій. Нѣтъ

никого, кто зналъ бы сейчасъ, какія цѣны дѣйствуютъ на мѣстахъ? На чемъ должны базироваться въ мѣстахъ потребленія при командированіи для закупокъ? Изъ какихъ цѣнъ исходить при установленіи мѣстныхъ таксъ, согласованныхъ съ цѣнами районовъ заготовокъ? Даже въ такомъ городѣ, какъ Москва, не въ силахъ оріентироваться въ создавшейся кашѣ, и предпочитаютъ оставаться при старыхъ, чисто фиктивныхъ цѣнахъ, которыя на много ниже твердыхъ цѣнъ районовъ заготовки.

Предписаніемъ ограничить срокъ дѣйствія новыхъ твердыхъ цѣнъ 1-мъ января сломлена была и еще одна основная предпосылка твердыхъ цѣнъ: ихъ неизмѣнность въ теченіе достаточно продолжительнаго срока, каковымъ не могутъ быть признаны неполные два мѣсяца, остававшіеся до новаго года.

Циркулярной депешей отъ 28-го октября пробита была первая брешь въ системѣ неизмѣнныхъ до урожая 1917 г. твердыхъ цѣнъ на муку и зерно. Остальныя не заставили себя ждать.

Необходимость пересмотра твердыхъ цѣнъ на муку, выработанныхъ на мѣстахъ въ порядкѣ циркулярныхъ телеграммъ отъ 28 октября и 3 ноября, была столь очевидна, что въ компегентныхъ кругахъ не вызвала даже споровъ. Мукомольная Комиссія при Главноуполномоченномъ по заготовкѣ для арміи единогласно признала: 1) Крайнюю несогласованность новыхъ твердыхъ цѣнъ на муку съ твердыми цѣнами на зерно и 2) крайнюю несогласованность между цѣнами на муку сосѣднихъ губерній и районовъ, и, считая такую несогласованность совершенно недопустимой, постановила просить Министра Земледѣлія задержать введеніе въ дѣйствіе установленныхъ на мѣстахъ твердыхъ цѣнъ до согласованія ихъ въ Центральномъ Бюро по мукомолью.

Центральное Бюро по мукомолью согласилось съ Мукомольной Комиссіей, что цѣны нуждаются въ согласованіи, и поручило Мукомольной Комиссіи безотлагательно приступить къ пересмотру установленныхъ на мѣстахъ твердыхъ цѣнъ съ цѣлью ихъ согласованія какъ между собою, такъ и съ цѣнами на зерно.

Работу эту Мукомольной Комиссіи выполнить не удалось, такъ какъ полученіе подробныхъ журналовъ мѣстныхъ Совѣщаній, на основаніи которыхъ только и можно было произвести провѣрку основательности произведенныхъ на мѣстахъ прибавокъ къ твердымъ цѣнамъ на муку, сильно задержалось. А къ тому времени, когда пересмотръ сдѣлался возможнымъ, исходная точка при установленіи твердыхъ цѣнъ на муку — твердыя цѣны на зерно приведены были въ такое подвижное состояніе, что на нихъ нельзя было базировать твердыхъ цѣнъ на муку.

II.

Всю осень казенная заготовка шла крайне неудовлетворительно. Твердыя цѣны на зерно существовали только на бумагѣ. Циркулярныя депеши уполномоченнымъ сыпались, какъ изъ рога изобилія. Такъ, между прочимъ 19 октября Главноуполномоченный Невѣровъ телеграфировалъ: «Положеніе чрезвычайно напряженное». Всѣ неудачи старались объяснить не отсутствіемъ организаціи и плана, а исключительно низкимъ уровнемъ твердыхъ цѣнъ. Во всемъ должны были быть виноваты скидки, произведенныя въ Соединенномъ Засѣданіи Особыхъ Совѣщаній по оборонѣ и по продовольствію. Если бы это было такъ, если бы дѣйствительно небольшая скидка съ установленныхъ Съѣздомъ Уполномоченныхъ цѣнъ въ 7—15 к. на пудъ хлѣба имѣла бы столь большое значеніе, которое ей приписывается, то вліяніе это должно было стоять въ извѣстномъ соотношеніи съ размѣромъ произведенной скидки. Наибольшее воздержаніе продавцевъ должно было наблюдаться по отношенію къ продажамъ ржи, на которую скинули 10%, и наименьшее по отношенію къ пшеницѣ и ячменю, по которымъ скидка выразилась только въ 5%. Въ дѣйствительности не наблюдается ничего подобнаго. Предложеніе ржи происходило все же гораздо нормальнѣе предложенія пшеницы.

Считая низкій уровень цѣнъ главнѣйшей причиной воздержанія продавцевъ отъ сдѣлокъ, естественно было попытаться вызвать усиленные привозы путемъ повышенія цѣнъ. Постоянныя жалобы на дороговизну гужевого подвоза *) дали поводъ произвести прибавку именно на гужевую доставку. 30 октября уполномоченнымъ по закупкѣ хлѣба для арміи было разослано за подписью Главноуполномоченнаго Невѣрова, циркулярное распоряженіе, въ которомъ имѣется, между прочимъ, слѣдующая фраза: «Губернаторамъ и Вамъ обращена просьба срочно ввести въ дѣйствіе принудительныя гужевыя перевозки съ предоставленіемъ Вамъ въ настоящій трудный моментъ бездорожья оплачивать эти перевозки въ нужныхъ случаяхъ въ качествѣ накладного расхода». Вскользь брошенной фразой и при томъ въ совершенно неопредѣленныхъ выраженіяхъ здѣсь проводилась чрезвычайной важности мѣра. Твердыя цѣны, вводившіяся послѣ обсужденія на Съѣздѣ Уполномоченныхъ, въ Особомъ Совѣщаніи по продовольственному дѣлу, Соединенномъ засѣданіи Особыхъ Совѣщаній и Совѣтѣ

*) То обстоятельство, что недовольные твердыми цѣнами на первый планъ выдвигали дороговизну гужевой доставки, наглядно показываетъ, чей голосъ слышнѣе всѣхъ. Вѣдь, крестьянство, продающее больше трехъ четвертей всего поступающаго на рынокъ хлѣба, подвозитъ къ станціи хлѣбъ собственными, а не нанятыми средствами.

Министровъ, ломались циркуляромъ, неподлежавшимъ распубликованію во всеобщее свѣдѣніе.

Текстъ циркулярнаго распоряженія ясно говоритъ, что оплата провоза вводилась только на время, въ виду исключительныхъ обстоятельствъ, именно, необходимости вызвать привозъ въ такое время, когда онъ обычно отсутствуетъ. Хотя, казалось бы, если не имѣли въ виду ломать твердыя цѣны 9 сентября, а хотѣли только поощрить привозы во время распутицы, слѣдовало доплачивать поставщикамъ только разницу въ стоимости провоза во время распутицы по сравненію со стоимостью доставки при хорошемъ состояніи грунтовыхъ дорогъ. Принятіемъ же на счетъ казны всей стоимости провоза вводилась прямая прибавка къ твердымъ цѣнамъ. Отмѣна этой, разъ установленной, льготы могла бы быть съ извѣстнымъ основаніемъ потомъ истолкована, какъ пониженіе «твердыхъ» цѣнъ.

Если бы отсутствіе подвозовъ объяснялось только скидками, произведенными Соединеннымъ Засѣданіемъ Особыхъ Совѣщаній, то послѣ циркулярнаго распоряженія отъ 30 октября подвозы должны были бы пойти нормальнымъ ходомъ, такъ какъ вводившаяся прибавка значительно превышала произведенныя скидки, по крайней мѣрѣ, по отношенію къ хлѣбу, сравнительно удаленному отъ станцій и пристаней. Но такъ какъ скидки съ цѣнъ Съѣзда Уполномоченныхъ были только жупеломъ, который выдвигался противниками твердыхъ цѣнъ, а причины уклоненія иродавцевъ отъ сдѣлокъ по твердымъ цѣнамъ лежали гораздо глубже, то дѣйствіе циркуляра оказалось чрезвычайно слабымъ. Подвозы продолжали отсутствовать, запасы—истощаться. Преимущественно добровольный порядокъ продажи, при создавшихся условіяхъ, оказался неспособнымъ обезпечить даже минимальное снабженіе.

Результаты циркулярной телеграммы Министра Внутреннихъ Дѣлъ и Министра Земледѣлія отъ 21 сентября 1916 г., предлагавшей примѣнять реквизицію «съ крайней осторожностью въ исключительныхъ случаяхъ», сказались очень быстро. Нельзя, конечно, думать, что необходимость перехода къ сплошной реквизиціи хлѣбныхъ запасовъ вызвана исключительно циркулярной телеграммой отъ 21 сентября. Во всякомъ случаѣ, этой телеграммѣ мы обязаны тѣмъ, что необходимость сплошной реквизиціи назрѣла гораздо раньше. Не будь этой телеграммы, поощрившей уполномоченныхъ, которые и безъ того не очень то охотно прибѣгали къ мѣрамъ принужденія по отношенію къ производителямъ хлѣба, можно было еще надолго отсрочить необходимость въ сплошной реквизиціи. Въ частности, при помощи реквизиціи запасовъ у крупныхъ производителей можно было бы выгадать время, необходимое, чтобы обдумать всѣ детали сплошной реквизиціи, а не проводить такую исключительной важности мѣру, какъ хлѣбная разверстка, въ одномъ засѣданіи Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу.

III.

Циркулярная телеграмма Министровъ Земледѣлія и Внутреннихъ Дѣлъ отъ 21 сентября отмѣнена была уже циркулярной телеграммой отъ 28 октября, въ которой предлагалось спѣшно перейти къ сплошной реквизиціи хлѣба. Телеграмма не указывала никакихъ подробностей о порядкѣ примѣненія этой мѣры. Рѣшительно все предоставлялось усмотрѣнію уполномоченныхъ. На основаніи этой телеграммы приступлено было къ сплошной реквизиціи хлѣба, кажется, только въ одной губерніи. Остальные уполномоченные не спѣшили съ ея примѣненіемъ.

Но время не ждетъ. Ноябрьскія заготовки продолжали итти по прежнему крайне медленно.

Постановленіемъ Министра Земледѣлія А. А. Риттиха отъ 29 ноября «о разверсткѣ зерновыхъ хлѣбовъ и фуража, пріобрѣтаемыхъ для потребностей, связанныхъ съ оборономъ», сплошная реквизиція хлѣба, бывшая одной изъ множества мѣръ, рекомендовавшихся множествомъ циркуляровъ Министра Земледѣлія Бобринскаго, выдвинута была на передній планъ. Раньше, какъ примѣненіе сплошной реквизиціи, такъ и опредѣленіе размѣровъ подлежавшаго полученію путемъ реквизиціи зерна предоставлены были на усмотрѣніе уполномоченныхъ. Теперь введеніе сплошной реквизиціи во всѣхъ губерніяхъ сдѣлалось обязательнымъ; отказъ отъ нея возможенъ былъ только въ случаѣ обезпеченія заготовки всего назначеннаго на губернію количества путемъ добровольной закупки. Наконецъ, количество хлѣба, подлежащее полученію отъ каждой губерніи, было точно опредѣлено Министромъ Земледѣлія. Отказъ отъ принятія разверстки, равно неосуществленіе принятой разверстки должно было имѣть послѣдствіемъ реквизицію хлѣба военными властями.

Разверстка проводилась въ чрезвычайно спѣшномъ порядкѣ. Особое Совѣщаніе посвятило ея обсужденію всего одно короткое засѣданіе. Разъяснявшая порядокъ проведенія разверстки циркулярная телеграмма отъ 2 декабря опредѣляла не только дни, но и часы, когда разверстка должна была проходить черезъ всѣ предусмотрѣнныя инстанціи: губернскія, уѣздныя, волостныя и сельскія.

«Спѣшность» въ осуществленіи такой мѣры, какъ принудительное полученіе отъ населенія огромнаго количества въ 772 милліона пудовъ хлѣба, едва ли умѣстна. Но одной только «спѣшностью» проведенія разверстки нельзя объяснить множество существеннѣйшихъ дефектовъ правилъ о разверсткѣ. Классовая подоплека явно просвѣчиваетъ изъ ряда важнѣйшихъ деталей разверстки.

Планъ настоящей работы не даетъ возможности входить здѣсь въ детали. Приходится дать только краткій перечень важнѣйшихъ, вызываемыхъ разверсткой сомнѣній:

1) Рѣшающая роль въ проведеніи разверстки принадлежитъ губернскимъ и уѣзднымъ земствамъ, которыя не могутъ считаться правильными выразителями интересовъ всего производящаго хлѣбъ населенія.

2) Въ постановленіи Министра Земледѣлія отъ 29 ноября не предуказаны принципы производства разверстки, равнымъ образомъ, не поручено это сдѣлать губернскимъ земствамъ. «Общія основанія разверстки» должны вырабатываться уѣздными земскими управами. Нѣтъ никакихъ гарантій, что въ этой, по счету третьей, инстанціи будутъ соблюдены интересы всѣхъ производителей хлѣба. Можно себѣ представить, какое многообразіе «общихъ основаній разверстки» получится при установленіи ихъ въ сотняхъ уѣздныхъ управъ *).

3) «Количество зерновыхъ хлѣбовъ и фуража, подлежащее пріобрѣтенію изъ урожая 1916 года и запасовъ прежнихъ лѣтъ для потребностей, связанныхъ съ обороной, устанавливается для каждой губерніи Предсѣдателемъ Особаго Совѣщанія» (ст. 1-я); значитъ, даже безъ обсужденія вопроса въ Особомъ Совѣщаніи и безъ тѣхъ малыхъ гарантій, которыя можетъ дать такое обсужденіе. Въ тиши канцеляріи разрѣшали сложный вопросъ, разрѣшать который приходилось, какъ указывалось въ главѣ о планѣ снабженія, на основаніи страшно сомнительныхъ статистическихъ данныхъ, не исключающихъ ошибки на десятки милліоновъ пудовъ.

4) Правила о разверсткѣ не предусматриваютъ многихъ важныхъ вопросовъ. Такъ, напримѣръ, ст. 10-я говоритъ, что «въ случаѣ отказа владѣльцевъ хлѣба отъ добровольной поставки по твердымъ цѣнамъ причитающагося по разверсткѣ количества, уполномоченнымъ предоставляется право реквизиціи со скидкой 15%. Ну, а если хлѣбъ проданъ послѣ введенія разверстки по

*) Собранныя Всероссійскимъ Земскимъ Союзомъ свѣдѣнія вполнѣ подтвердили высказанныя въ текстѣ опасенія. Въ громадномъ большинствѣ случаевъ не примѣнялся единственно возможный способъ разверстки — по свободнымъ за удовлетвореніемъ всѣхъ потребностей хозяйства и его владѣльца остаткамъ, а вмѣсто этого разверстывали по десятинамъ и по душамъ. Нечего доказывать, какъ несправедливы такіе способы разверстки, при которыхъ хлѣбъ должны поставлять и такія души, которыя сами его покупаютъ.

Въ тѣхъ случаяхъ, когда въ основу разверстки положенъ принципъ свободныхъ запасовъ, получилась необычайная пестрота въ опредѣленіи нормъ потребленія населенія и скота. Нормы продовольствія населенія на оставшійся до новаго сбора срокъ исчислялись отъ 13,14 до 23 пудовъ, въ то время какъ средняя годовая норма для всей Россіи не превышаетъ 14 пудовъ. Еще большія колебанія получились при исчисленіи нормъ потребленія скота; на одну лошадь считали зерна отъ 15 до 100 пудовъ, на одну свинью отъ 9 до 30 пуд.

«вольнымъ» цѣнамъ, и «причитающагося по разверсткѣ количества» въ натурѣ не имѣется? На этотъ вопросъ въ постановленіи Министра Земледѣлія отъ 29 ноября нѣтъ отвѣта.

5) Циркуляръ 2 декабря исключилъ изъ разверстки торговые запасы, не давъ никакихъ указаній, какіе запасы считать торговыми. Этимъ создана была возможность массоваго уклоненія владѣльцевъ хлѣба отъ разверстки путемъ фиктивныхъ запродажъ.

IV.

6) Ст. 8-я постановленія отъ 29 ноября говоритъ, что «расчетъ за поставленные продукты производится немедленно по твердымъ цѣнамъ съ установленными скидками и прибавками, въ зависимости отъ соотвѣтствія зерна условіямъ, опредѣленнымъ въ постановленіяхъ Предсѣдателя Особаго Совѣщанія о твердыхъ цѣнахъ». Казалось бы, все остается по-старому. Но слѣдующей же ст. 9-й уполномоченнымъ предоставлено «назначать на разстояніи не ближе двадцати верстъ отъ станціи-пристани особые пріемные пункты». «Пріемъ зерновыхъ хлѣбовъ и фуража въ этихъ пунктахъ производится по тѣмъ же цѣнамъ, что и на станціи-пристани, а дальнѣйшая доставка на станцію-пристань оплачивается казной». Ст. 9-я начинается съ сдѣлавшагося обычнымъ, чрезвычайно неопредѣленнаго: «въ случаѣ необходимости». Изъ нея не видно, должны ли были ссыпочные пункты быть исключеніемъ или правиломъ. Созданіемъ закупочныхъ пунктовъ вдали отъ станцій-пристаней, т. е. принятіемъ на себя казной расходовъ по перевозкѣ, постановленіе отъ 29 ноября вплотную примыкаетъ къ циркулярному распоряженію отъ 30 октября.

Созданный, постановленіемъ о разверсткѣ зерновыхъ хлѣбовъ, порядокъ оплаты былъ таковъ, что до учрежденія предусмотрѣнныхъ ст. 10 ссыпочныхъ пунктовъ, возить на станцію изъ отдаленныхъ пунктовъ было бы невыгодно. Новыя правила о разверсткѣ должны были пріостановить всякій добровольный подвозъ къ станціямъ изъ отдаленныхъ отъ станцій пунктовъ, такъ какъ тамъ можно было получать только ту же твердую цѣну, что и на имѣющихъ быть установленными ссыпочныхъ пунктахъ. Въ виду того, что ссыпочные пункты не могли быть открыты тотчасъ же, могъ создаться полный перерывъ въ подвозахъ. Чтобы этого избѣжать, въ циркуляръ отъ 2 декабря, устанавливавшій порядокъ проведенія разверстки, были включены особыя льготы для добровольно доставившихъ хлѣбъ до 6 января 1917 г. Поставляемое добровольно количество хлѣба должно было засчитываться въ

разверстку. Сверхъ твердой цѣны при доставкѣ такого хлѣба должна была уплачиваться вся стоимость гужевого провоза до станціи или пристани.

Тѣмъ же циркуляромъ предписывалось уплачивать комиссіонерамъ за доставляемыя ими партіи свыше тысячи пудовъ двойное комиссіонное вознагражденіе, а за партіи свыше 5 тысячъ пудовъ — даже тройное. Кромѣ того, если ссыпочные пункты комиссіонеровъ отстояли отъ станціи-пристани больше, чѣмъ на двадцать верстъ, то имъ также должна была возмѣщаться стоимость гужевого провоза.

Въ циркулярѣ 2 декабря прямо было сказано: «*Всѣ перечисленныя льготы послѣ 6 января отмѣняются*». Онѣ и дѣйствительно были отмѣнены. Но вмѣсто нихъ постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 3 января 1917 г. («Правила объ ускореніи поставки хлѣбовъ») были введены другія льготы, частью, совершенно тождественныя съ отмѣнявшимися.

Основная льгота циркуляра отъ 2 декабря — оплата гужевого провоза до станціи-пристани — сохранена и въ постановленіи отъ 3 января. Эта льгота постановленіемъ распространена и на весь поступающій по разверсткѣ хлѣбъ. Ссыпочные пункты на разстояніи свыше двадцати верстъ — эти ширмы, долженствовавшія прикрывать повышеніе твердыхъ цѣнъ, — сдѣлались теперь ненужными. Да они были бы и прямо вредными, концентрируя зерно вдали отъ путей сообщенія и часто вызывая увеличеніе общаго пробѣга хлѣба, двойную выгрузку, лишнюю разсыпку и т. д. Отпали и отдаленные ссыпочные пункты комиссіонеровъ, изъ которыхъ циркуляромъ 2 декабря разрѣшалось оплачивать комиссіонерамъ стоимость провоза. Наоборотъ, изъ опасенія, что у рельсовъ не хватитъ складочныхъ помѣщеній, циркуляръ разрѣшалъ Уполномоченнымъ Министерства Земледѣлія устраивать не далѣе трехъ верстъ отъ станціи или пристани особые пріемные склады. За хлѣбъ, доставленный на такіе пріемные склады, расчетъ производится какъ и при доставкѣ на станцію или пристань. За перевозку хлѣба къ станціямъ и пристанямъ отъ устроенныхъ вблизи нихъ пріемныхъ складовъ уполномоченнымъ Министра Земледѣлія предоставляется уплачивать перевозчикамъ не свыше двойной цѣны обязательныхъ гужевыхъ поставокъ.

Постановленіемъ 3 января введена еще комиссіонная плата не свыше 5 коп. за труды по сбору хлѣба, причитающагося съ сельскихъ, селенныхъ и волостныхъ обществъ и крестьянскихъ товариществъ. Повышена плата за сушку зерна до 30 к. съ пуда. Наконецъ, для губерній, доставившихъ больше, чѣмъ имъ назначено по разверсткѣ не менѣе какъ на 10 %, назначена еще прибавка по 10 коп. за пудъ излишне поставленнаго хлѣба *). Какъ и

*) Аналогичная льгота установлена и для губерній, въ которыхъ не введена разверстка.

льготы 2 декабря, новыя льготы установлены не на весь селькохозяйственный годъ, а *только* **) на срокъ до 1 марта 1917 г.

Такимъ образомъ, формально твердыя цѣны 9 сентября остались безъ измѣненія. Онѣ только пополнены льготами, денежное выраженіе которыхъ, однако, чрезвычайно велико.

Одна стоимость гужевой перевозки до станціи-пристани, достигающая въ отдѣльныхъ случаяхъ огромной цифры въ 1 р. 25 к. на пудъ, составитъ, вѣроятно, въ среднемъ не меньше 25—30 коп. на пудъ. Затѣмъ стопмость провоза отъ складочныхъ помѣщеній, устроенныхъ уполномоченными не далѣе трехъ верстъ, составитъ копѣекъ десять. Потомъ комиссіонныя, на основаніи постановленія Министра Земледѣлія отъ 30 сентября 1916 г. и комиссіонныя на основаніи Постановленія Министра Земледѣлія отъ 3 января 1917 года составятъ до десяти копѣекъ. Если сюда прибавить еще десятикопѣечную прибавку за поставленное сверхъ разверстки, то добавки къ твердымъ цѣнамъ хлѣба, закупаемаго по разверсткѣ и безъ нея, оказываются весьма значительными.

Новое повышеніе твердыхъ цѣнъ, произведенное послѣдними циркулярами, врядъ-ли дастъ тѣ результаты, на которые разсчитывали. Мѣстами, можетъ быть, и удастся вызвать временное усиленіе подвозовъ *). Но гораздо сильнѣе на характеръ предложенія хлѣба будутъ вліять поддерживаемая послѣдними мѣропріятіями неувѣренность въ устойчивости твердыхъ цѣнъ и возбуждаемая заявленіями авторитетныхъ круговъ, хотя и совершенно вздорная надежда на полную отмѣну твердыхъ цѣнъ по окончаніи разверстки.

V.

Огромное значеніе добавокъ, произведенныхъ циркулярами и постановленіями Министра Земледѣлія Риттиха, не заключается только въ величинѣ добавокъ. Характеръ произведенныхъ добавокъ еще, можетъ быть, гораздо болѣе важенъ, чѣмъ самые ихъ размѣры.

**) Срочность вводимыхъ у насъ льготъ нужно понимать не въ томъ смыслѣ, что послѣ этого срока льготы будутъ отмѣнены, а въ томъ, что къ указанному сроку онѣ будутъ пересмотрѣны и увеличены.

*) Характерно, что какъ на доказательство цѣлесообразности прибавокъ къ твердымъ цѣнамъ указывается на ростъ привозовъ въ Самарской губерніи, почти единственной, гдѣ твердой политикой мѣстнаго уполномоченнаго достигнуто было болѣе или менѣе полное осуществленіе твердыхъ цѣнъ. Только тамъ, гдѣ населеніе продавало раньше по прежнимъ твердымъ цѣнамъ, для него имѣли реальное значеніе произведенныя прибавки. Только тамъ, можетъ быть, и имѣетъ нѣкоторое вліяніе угроза возврата къ прежнимъ, болѣе низкимъ твердымъ цѣнамъ.

Какъ бы несовершенна ни была система твердыхъ цѣнъ 9 сентября все же при ея выработкѣ считались съ обычнымъ соотношеніемъ цѣнъ. Было, по крайней мѣрѣ, стремленіе къ тому, чтобы систему твердыхъ цѣнъ построить въ соотвѣтствіи съ общими законами образованія цѣнъ.

Вольный рынокъ, зналъ только одну цѣну на каждой станціи или пристани. Хлѣбный рынокъ не интересовался тѣмъ, на какомъ разстояніи отъ станціи производится хлѣбъ. Послѣднее опредѣляло только величину ренты, приносимой тѣмъ или инымъ земельнымъ имуществомъ.

Въ основу системы твердыхъ цѣнъ 9 сентября былъ положенъ этотъ цѣнообразующій факторъ. На каждой станціи и на каждой пристани могла быть только одна твердая цѣна, для всѣхъ одинаковая и извѣстная. На этой единой твердой цѣнѣ зерна, прибавленіемъ стоимости перемола, мѣшка и т. д., строилась также единая твердая цѣна на муку.

Циркулярами и постановленіями Министра Земледѣлія А. А. Риттиха система твердыхъ цѣнъ лишена своей естественной основы. Теперь, когда твердая цѣна пріурочена не къ станціямъ и пристанямъ, а къ экономіямъ, селамъ, деревнямъ и т. д., оказывается столько цѣнъ на хлѣбъ франко любая станція-пристань, сколько къ ней тяготѣетъ экономій, селъ и деревень. На какой же изъ этихъ цѣнъ нужно базировать цѣну на муку? На основаніи какой цѣны рынка производства могутъ исчислять рынки потребленія свои таксы, соразмѣрныя съ твердыми цѣнами районовъ производства? Можетъ быть, на средней изъ всѣхъ возможныхъ цѣнъ? И при томъ на уравновѣшенной средней? Но если бы даже можно было произвести такой расчетъ, развѣ есть основаніе надѣяться, что дѣйствующіе за свой счетъ торговцы и мукомолы будутъ покупать и болѣе дорогой и болѣе дешевый хлѣбъ, получая въ одномъ случаѣ прибыль, а въ другомъ убытокъ. Не слѣдуетъ-ли скорѣе ожидать, что торговцы и мукомолы ограничатся закупкой болѣе близкихъ къ станціямъ партій, если, конечно, владѣльцы послѣднихъ согласятся ихъ продать по твердымъ цѣнамъ *).

Не имѣя возможности закупить близкій хлѣбъ по цѣнамъ ниже среднихъ и принужденные оплачивать полностью дальній хлѣбъ, торговцы и мукомолы не смогутъ уже получить весь хлѣбъ по средней цѣнѣ.

---

*) Очень трудно допустить, что владѣльцы хлѣба, находящагося недалеко отъ станціи, будутъ спокойно смотрѣть, какъ тутъ же такой же, какъ ихъ, хлѣбъ оплачивается дороже. Нужно думать, что при продажѣ въ частныя руки владѣльцы хлѣба, лежащаго близко отъ станціи, потребуютъ, во всякомъ случаѣ, не меньше средней цѣны. При настоящихъ стѣсненныхъ условіяхъ снабженія нужно скорѣе ожидать, что цѣны франко станція или пристань будутъ стремиться къ выравниванію по цѣнамъ хлѣба, наиболѣе удаленнаго отъ станціи и пристаней.

Такимъ образомъ, при цѣнахъ на хлѣбъ, пріуроченныхъ не къ станціи-пристани, а къ амбару владѣльца хлѣба, дѣлается невозможной какая бы то ни было заготовочная дѣятельность частныхъ торговцевъ и мукомоловъ. Къ тому же вообще трудно разсчитывать на возможность заготовочной дѣятельности по твердымъ цѣнамъ, основанной на добровольныхъ продажахъ, послѣ того какъ пущена въ ходъ принудительная разверстка *).

Твердую цѣну loco амбаръ, введенную послѣдними циркулярами, можно считать примѣнимой только при условіи полнаго проведенія исключительно казенной заготовки. Только уполномоченный можетъ подсчитать всѣ свои уже произведенныя и предстоящія закупки, вывести одну среднюю цѣну, и то, конечно, очень приблизительную, и по этой средней цѣнѣ производить отпускъ зерна.

Если твердыя цѣны loco—амбаръ владѣльца хлѣба вызываютъ огромную пертурбацію въ условіяхъ заготовки и перемола въ каждомъ отдѣльномъ пунктѣ заготовки, то еще большія измѣненія вносятся такой системой расплаты за хлѣбъ въ соотношеніе цѣнъ различныхъ пунктовъ, губерній, районовъ и т. д.

Наша желѣзнодорожная сѣть далеко не одинаково развита по всему пространству страны. Далекій югъ и особенно востокъ имѣютъ во много разъ болѣе слабую желѣзнодорожную сѣть, чѣмъ центральная часть Россіи. Чѣмъ меньше извѣстный районъ изрѣзанъ желѣзными дорогами и водными путями, тѣмъ больше среднее разстояніе, на которое приходится подвозить хлѣбъ гужемъ, тѣмъ больше, слѣдовательно, будетъ стоить гужевой подвозъ къ станціямъ. Чѣмъ дальше на югъ и на востокъ, тѣмъ значительнѣе должны быть прибавки къ твердымъ цѣнамъ. Особенно велики должны быть расходы по провозу въ Сибири, гдѣ хлѣбъ обычно перевозится гужемъ на сотни верстъ. Здѣсь ростъ цѣнъ на хлѣбъ долженъ быть такъ великъ, что бывшія здѣсь самыя низкія твердыя цѣны могутъ оказаться теперь самыми высокими. Вмѣсто высшихъ цѣнъ въ центрѣ и низшихъ на периферіи мы получаемъ какъ разъ обратное явленіе.

Перевозка хлѣба, въ предѣлахъ твердыхъ цѣнъ, изъ районовъ производства въ районы потребленія становится невозможной. Раньше, напримѣръ, пшеница изъ Тобольской губерніи и Акмолинской области, не обладающихъ достаточнымъ количествомъ мельницъ, могла перевозиться для перемола въ любой мукомольный центръ, такъ какъ въ этихъ губерніяхъ была самая низкая твердая цѣна на пшеницу. Теперь такая перевозка едва ли возможна въ предѣлахъ твердыхъ цѣнъ. Пшеница въ Херсонской и Таврической губер-

*) Сказанное относится не только къ закупочной дѣятельности частныхъ торговцевъ, но и къ закупкамъ уполномоченныхъ.

ніяхъ будетъ стоить теперь дороже, чѣмъ въ болѣе центральной Екатеринославской, хорошо оборудованной желѣзными дорогами. Въ Воронежской губ. пшеница будетъ дороже, чѣмъ въ Курской, въ то время какъ Курская обычно вывозитъ изъ Воронежской, а не наоборотъ. Такое же обратное тяготѣніе зерна должно наблюдаться по всѣмъ остальнымъ хлѣбамъ. Особенно рѣзко оно должно быть замѣтно на гречневой крупѣ, твердая основная цѣна на которую установлена въ одинаковомъ размѣрѣ отъ Курска и Полтавы до Самары и Перми.

Такимъ образомъ, въ предѣлахъ дѣйствующихъ теперь твердыхъ цѣнъ на зерно loco—амбаръ, невозможна дѣятельность частно-торговаго аппарата ни по заготовкѣ и переработкѣ зерна въ каждомъ отдѣльномъ пунктѣ, ни тѣмъ болѣе перевозка зерна, муки и крупы изъ одного района въ другой.

Вся эта дѣятельность должна всецѣло пасть на организаціи уполномоченныхъ. Весь скупаемый на основаніи твердыхъ цѣнъ хлѣбъ долженъ составить одно цѣлое. Должна быть подсчитана стоимость его казнѣ не по отдѣльнымъ губерніямъ, а по всѣмъ производительнымъ губерніямъ, выведена средняя стоимость казеннаго хлѣба (зерна и муки), по которой и долженъ производиться отпускъ его потребителямъ *). Другого выхода нѣтъ изъ создавшагося положенія. Если, конечно, не считать выходомъ отмѣну твердыхъ цѣнъ для снабженія хлѣбомъ населенія. Но какъ выше указано, такая отмѣна возможна не раньше окончанія разверстки **) или, вѣрнѣе, разверстокъ, такъ какъ еще одна разверстка во всякомъ случаѣ неизбѣжна.

VI.

Произведя существенныя измѣненія зерновыхъ цѣнъ, нужно было привести и мучныя цѣны хотя бы въ какое-нибудь съ ними соотношеніе. Къ тому же согласно телеграммы отъ 3 ноября установленныя въ порядкѣ телеграммы отъ 28 октября твердыя цѣны на муку должны были потерять силу не позже 1 января.

Съ обычной аккуратностью, именно, 6 января разослана была циркулярная телеграмма уполномоченнымъ съ предписаніемъ еще разъ «пересмотрѣть

*) При этомъ можно установить одну цѣну на каждый родъ продукта для всей страны, или же, чтобы держаться ближе къ привычному соотношенію цѣнъ, высчитанная по всѣмъ производительнымъ губерніямъ средняя цѣна можетъ быть повышена для губерній, близкихъ къ потребительнымъ, и понижена для болѣе отдаленныхъ.

**) Сборъ хлѣба по первой разверсткѣ распредѣленъ на шесть мѣсяцевъ.

и исправить» твердыя цѣны на муку, каковыя и ввести въ дѣйствіе срокомъ съ 1 января до урожая 1917 года.

При выработкѣ новыхъ твердыхъ цѣнъ на муку предлагалось сохранить безъ измѣненія всѣ учтенныя при пересмотрѣ твердыхъ цѣнъ на муку въ порядкѣ циркулярной телеграммы отъ 28 октября составныя части за исключеніемъ цѣнъ на отруби и зерно. Цѣны на отруби могли быть повышены до 20%, если бы мѣстныя совѣщанія признали это нужнымъ. Что касается стоимости зерна, то телеграмма предлагала учесть: 1) среднюю стоимость гужевой доставки зерна отъ амбаровъ владѣльцевъ и ссыпныхъ пунктовъ до станцій и пристаней, 2) оплату за поставленное сверхъ назначеннаго по разверсткѣ количества зерна, и 3) расходы по сушкѣ, если таковая нужна. Далѣе читаемъ мы въ телеграммѣ: «опредѣлите, во что Вамъ обойдется въ среднемъ пудъ зерна франко станція-пристань и на основѣ этой цѣны выработайте цѣну на муку».

Текстъ циркулярной телеграммы не оставляетъ сомнѣній, что базой для установленія твердыхъ цѣнъ на муку должны были быть фактическія цѣны зерна, заготовляемаго уполномоченными. На это же указываетъ и другая фраза той же телеграммы: «Для установленія твердыхъ цѣнъ на муку въ губерніяхъ, работающихъ на привозномъ зернѣ, немедленно сообщите цѣну зерна франко станція-пристань уполномоченнымъ губерній, коихъ по плану снабжаете зерномъ».

Такимъ образомъ, телеграмма 6 января правильно поставила вопросъ въ томъ отношеніи, что ею исключается возможность всякой иной заготовки *) по твердымъ цѣнамъ, кромѣ казенной, такъ какъ выработанныя на основаніи телеграммы твердыя цѣны на муку должны были базпроваться на средней по губерніи или части губерніи себѣстоимости зерна не отдѣльнымъ торговцамъ и мукомоламъ, а уполномоченному.

Съ цѣлью согласовать твердыя цѣны сосѣднихъ губерній и районовъ, телеграмма рекомендовала уже провалившійся на практикѣ способъ телеграфныхъ сношеній съ сосѣдними уполномоченными. «Въ интересахъ равномѣрности цѣнъ прошу непремѣнно снестись по телеграфу съ уполномоченными сосѣднихъ губерній и *по возможности* согласовать въ отношеніи новыхъ прибавокъ свои цѣны съ цѣнами сосѣднихъ губерній». Если бы даже удалось согласовать цѣны сосѣднихъ губерній, то это согласованіе при создавшихся условіяхъ должно получить совершенно неправильное направленіе: въ худшемъ случаѣ цѣны будутъ возрастать по направленію къ периферіи и въ

*) Другое дѣло, сдѣланы-ли изъ этой правильной постановки вопроса всѣ тѣ выводы, которыя обязательно должны были быть сдѣланы. Но объ этомъ нѣсколько дальше.

лучшемъ—онѣ не будутъ повышаться по направленію къ центрамъ *). Продуктъ будетъ имѣть тяготѣніе не въ сторону, къ какой тяготѣніе всегда было и должно быть, а въ противоположную. Авторы телеграммы отъ 6 января не учли эту величайшую опасность и ничего не сдѣлали, чтобы ее предотвратить.

Такимъ образомъ, твердыя цѣны на зерно и муку, по которымъ производитъ въ настоящее время заготовку правительство, находятся въ рѣзкомъ противорѣчіи съ нормальными законами образованія цѣнъ, какъ въ отношеніи цѣнъ каждаго отдѣльнаго пункта, такъ и въ отношеніи соотношенія цѣнъ различныхъ губерній и районовъ, и совершенно устраняютъ возможность заготовки хлѣба и муки частно-торговымъ аппаратомъ.

Абсурдная по существу **), дѣйствующая система твердыхъ цѣнъ могла бы быть сравнительно пріемлемой только при условіи монополизаціи хлѣбнаго дѣла государственно-общественной организаціей, снабжающей хлѣбомъ и армію, и все нуждающееся въ хлѣбѣ населеніе.

Но этотъ совершенно необходимый выводъ изъ создавшагося на хлѣбномъ рынкѣ положенія не захотѣли сдѣлать. Какъ разъ наоборотъ. Послѣдними мѣропріятіями въ вопросѣ о снабженіи населенія государствомъ былъ сдѣланъ рѣшительный шагъ назадъ.

VII.

Въ пятой главѣ уже указывалось, что съ провозглашеніемъ принципа обязательности твердыхъ цѣнъ на всѣ сдѣлки и съ принятіемъ на себя продовольственной организаціей «отвѣтственной задачи обезпеченія продовольствіемъ арміи и населенія тыла», могла быть только одна форма сплошной

*) Поступающія свѣдѣнія съ мѣстъ даютъ основаніе опасаться, что соотношеніе цѣнъ получиться наименѣе благопріятное для поддержанія нормальныхъ условій снабженія. Такъ, къ ввозящей пшеницу Ярославской губерніи цѣна пшеничной муки 1-го сорта установлена въ 21 руб. 60 коп., а по вывозящей Кубанской области—въ 23 руб. 5 коп.

**) Особенно опасной можетъ сдѣлаться система оплаты хлѣба loco—амбаръ, если она превратится въ факторъ, опредѣляющій хозяйственные разсчеты производителей хлѣба при предстоящемъ сѣвѣ. Вдали отъ станцій и потребительныхъ районовъ производство хлѣба стоитъ дешевле, чѣмъ около станцій и ближе къ потребительнымъ рынкамъ, такъ какъ здѣсь ниже арендная плата и больше урожай, вслѣдствіе меньшей выпаханности земель. Единственный факторъ, цѣлесообразно нормировавшій распредѣленіе посѣвовъ по территоріи страны, — стоимость доставки въ потребительные рынки — отброшенъ. Установленное соотношеніе цѣнъ можетъ усилить производство хлѣба въ отдаленнѣйшихъ отъ станцій районахъ Сибири въ то время, какъ останутся незасѣянными сильно использованныя земли у самыхъ станцій въ центрѣ Европейской Россіи.

реквизиціи хлѣба,— это полная реквизиція всѣхъ хлѣбныхъ запасовъ, за исключеніемъ посѣвнаго матеріала и необходимаго владѣльцамъ хлѣба для прокормленія семьи, работниковъ и скота *). Но къ моменту введенія у насъ хлѣбной разверстки провозглашенный такъ недавно принципъ необходимости обезпечить продовольствіемъ не только армію, но и населеніе, уже былъ отброшенъ. На мѣсто опредѣленной формулы постановленія 9 сентября постановленіе Министра Земледѣлія отъ 29 ноября 1916 г. содержитъ нарочито неопредѣленное указаніе, что хлѣбъ по разверсткѣ предназначается для «потребностей, связанныхъ съ обороной». Отъ того, какое вкладывается содержаніе въ эту формулу, зависитъ теперь вопросъ о продовольствіи десятковъ милліоновъ покупающихъ хлѣбъ. Армія, внутреннія тыловыя части, заводы, работающіе на оборону, рудники,—все это безспорно подходитъ подъ формулу: «связанное съ обороной». Служащіе желѣзныхъ дорогъ—тоже оборона. Ну, а дальше. Населеніе Петрограда и Москвы какъ будто тоже подходитъ подъ сакраментальную формулу, если судить по тому, что продолжается отпускъ ему продовольствія изъ казенныхъ запасовъ. Но если населеніе Москвы и Петрограда подходитъ подъ формулу, почему не подходитъ населеніе какого-нибудь провинціальнаго города или крестьянство, скажемъ, Псковской губерніи, производящее не хлѣбъ, а нужные для арміи сѣно и ленъ. Никакой принципіальной разницы между всѣми категоріями потребителей, конечно, нѣтъ. Всѣ они могутъ быть съ успѣхомъ подведены подъ формулу: «связанное съ обороной». Могутъ быть подведены, но могутъ и не быть подведены. Неопредѣленность, особенно, страшна, когда касается основного элемента питанія—насущнаго хлѣба.

Заявленія лицъ, стоящихъ во главѣ продовольственнаго дѣла, не сулятъ ничего отраднаго населенію, нуждающемуся въ покупномъ хлѣбѣ. Въ разосланномъ 17 декабря губернаторамъ циркулярѣ за подписью временно управляющаго Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ Куколь-Яснопольскаго и управляющаго Министерствомъ Земледѣлія Риттиха говорится: «Волостными старшинами и сельскими старостами должно быть тщательно разъяснено подлежащимъ волостнымъ, сельскимъ и селеннымъ сходамъ, что въ требуемую разверстку включено лишь то количество хлѣбовъ, которое требуется военной обороной, а именно 0,9 для продовольствованія нашей арміи, отстаивающей родину отъ врага, и 0,1 для военнообязанныхъ рабочихъ, заготовляющихъ снаряды и все необходимое для арміи; если какой-либо сходъ накинетъ отъ себя сверхъ разверстки хотя бы одну десятую ея часть, то это обезпечитъ

*) Нѣкоторыя отступленія отъ этого принципа, конечно, могли бы быть допущены: напримѣръ, оставленіе запасовъ для удовлетворенія части потребностей будущаго года у солдатокъ, малоземельныхъ, многосемейныхъ и т. д.

запасы нашей громадной арміи на лишнее время». Въ № 1 (30)-мъ Извѣстій Особаго Совѣщанія по продовольственному дѣлу въ статьѣ В. Игнатьева также говорится, какъ о непреложномъ фактѣ, объ отказѣ въ снабженіи городовъ изъ хлѣбовъ, полученныхъ по развертцѣ.

Эти достаточно категорическія заявленія не могутъ возбуждать сомнѣній о характерѣ намѣреній руководителей продовольственной политики. Другой вопросъ, смогутъ ли они удержаться при своемъ рѣшеніи. Во всякомъ случаѣ, настоящее тяжелое положеніе продовольственнаго дѣла въ городахъ, лишній разъ подтвержденное произведеннымъ въ началѣ января по порученію Главнаго Комитета Всероссійскаго Союза Городовъ объѣздомъ 60-ти крупнѣйшихъ городовъ, признается еще настолько благопріятнымъ, что «можетъ обслуживаться обычнымъ торговымъ аппаратомъ» *).

Только что было показано, что дѣйствующая система твердыхъ цѣнъ, построенная на принципахъ, прямо противоположныхъ принципамъ образованія цѣнъ свободнаго рынка, исключаетъ возможность заготовки хлѣба частно-торговымъ аппаратомъ по твердымъ цѣнамъ, если бы даже было возможно разсчитывать на добровольныя продажи не то что по «твердымъ» цѣнамъ, но по мало-мальски пріемлемымъ для широкихъ потребительскихъ круговъ «вольнымъ» цѣнамъ послѣ принудительнаго отобранія у производителей 772 милліоновъ хлѣба.

Единственнымъ выходомъ изъ создавшагося положенія было бы предоставленіе населенію возможности покупать хлѣбъ по «вольнымъ» цѣнамъ. Конечно, эти цѣны были бы безумны. Бѣднѣйшіе элементы были бы обречены на голодъ, а покупная сила рубля и съ нимъ вся финансовая мощь государства были бы дискредитированы окончательно.

Это былъ бы, хотя и ужасный, но все же выходъ. Но даже и этого выхода населенію не дали.

Истолкователи постановленія Министра Земледѣлія отъ 29 ноября «о развертцѣ зерновыхъ хлѣбовъ, пріобрѣтаемыхъ для нуждъ, связанныхъ съ оборономъ», говорятъ, что населеніе «можетъ обслуживаться обычнымъ торговымъ аппаратомъ» **).

Но по какимъ же цѣнамъ и на какихъ юридическихъ основаніяхъ должны снабжать торговцы населеніе? Вопреки всѣмъ огромнымъ перемѣнамъ продовольственной политики, не смотря на полную фактическую невозможность заготовки по твердымъ цѣнамъ, какъ вслѣдствіе неправильной структуры твердыхъ цѣнъ, такъ и невѣроятности нахожденія владѣльцевъ, готовыхъ продать

*) Изъ той же статьи В. Игнатьева.
**) Изъ цитированной статьи В. Игнатьева.

по твердымъ цѣнамъ, по прежнему всѣ частные покупатели обязаны покупать хлѣбъ исключительно по твердымъ цѣнамъ. Эта ихъ обязанность подкрѣпляется и уголовной угрозой, и запретомъ закупать въ одной губерніи для вывоза въ другую иначе, какъ по твердымъ цѣнамъ и съ разрѣшенія уполномоченныхъ. Равнымъ образомъ, использованіе плановыхъ перевозокъ—этого сейчасъ нормальнаго способа перевозокъ—возможно только для перевозки продуктовъ, закупленныхъ по твердымъ цѣнамъ. Всѣ тяготы, которыя возложены регулировкой на населеніе и снабжающій ихъ торговый аппаратъ, сохранены полностью. Ну, а блага регулировки? Продолжаютъ ли онѣ распространяться на населеніе?

Отъ принятой на себя обязанности снабжать населеніе продовольствіемъ правительство отказалось. Въ разверстку потребности населенія не включены. Но этого мало. Съ введеніемъ въ жизнь постановленія отъ 29 ноября уполномоченные лишены возможности оказать населенію и снабжающимъ его торговцамъ какое бы то ни было содѣйствіе при заготовкѣ продовольствія. Дѣло въ томъ, что съ введеніемъ въ жизнь правилъ о разверсткѣ отпала единственно реальная возможность побудить владѣльцевъ хлѣба къ продажѣ его по твердымъ цѣнамъ. Теперь реквизиція можетъ быть пущена въ ходъ только по отношенію къ владѣльцамъ, отказывающимся отъ добровольной поставки по твердымъ цѣнамъ причитающагося съ нихъ по разверсткѣ количества хлѣба. По отношенію ко всему остальному хлѣбу, принадлежащему производителямъ, сохранена только обязанность продавать его по твердымъ цѣнамъ. По отношенію къ хлѣбу, не вошедшему въ разверстку, можно говорить только о добровольной его продажѣ по твердымъ цѣнамъ и запретѣ продавать его выше твердыхъ цѣнъ.

Установленныя циркуляромъ отъ 2 декабря льготы производителямъ хлѣба распространялись на весь продававшійся хлѣбъ, за однимъ только чрезвычайно важнымъ исключеніемъ. Зачету въ разверстку подлежалъ только хлѣбъ, проданный уполномоченнымъ или его агентамъ. Такимъ образомъ, сдѣлки по твердымъ цѣнамъ для надобностей населенія еще въ одномъ отношеніи поставлены въ худшее положеніе по сравненію съ заготовками хлѣба уполномоченными для арміи.

Послѣдній камень въ дѣлѣ лишенія населенія всякихъ легальныхъ возможностей снабженія положенъ постановленіемъ Министра Земледѣлія отъ 3 января. Введенныя послѣднимъ въ измѣненіе и дополненіе циркуляра 2 декабря льготы, представляющія въ дѣйствительности существенное увеличеніе твердыхъ цѣнъ, распространяются только на «хлѣбъ, закупаемый Министерствомъ для арміи и населенія». Населеніе, само закупающее хлѣбъ, не въ правѣ платить за хлѣбъ цѣны, которыя уплачиваются уполномоченнымп.

Такимъ образомъ, въ разверстку хлѣбъ, продаваемый населенію, не входитъ. Вынудить продажу хлѣба по твердымъ цѣнамъ населеніе не можетъ. И твердыя цѣны, по которымъ населеніе должно закупать хлѣбъ, значительно ниже тѣхъ, которыя платитъ казна.

Практика прошлаго сельскохозяйственнаго года перевернута на изнанку. Тогда, какъ и теперь, правительство, пользуясь всѣми возможными способами принужденія, закупало для арміи хлѣбъ по твердымъ цѣнамъ. Принимавшіяся правительствомъ мѣры часто шли въ разрѣзъ съ условіями снабженія населенія. Населенію предоставлялось подбирать только остатки. Это не много. Но все же населеніе имѣло одно сильное, хотя и весьма опасное орудіе извлеченіе продукта — возможность платить за хлѣбъ дороже правительства и вызывать продуктъ постояннымъ повышеніемъ цѣнъ.

Постановленіе 9 сентября отняло у населенія это право, компенсировавъ его довольно сомнительнымъ обязательствомъ правительства снабжать его продовольствіемъ, закупленнымъ уполномоченными по твердымъ цѣнамъ.

Постановленіемъ 29 ноября населеніе снова предоставлено самому себѣ въ отношеніи снабженія, но права платить выше твердыхъ цѣнъ ему не вернули.

Постановленіемъ отъ 3 января населеніе лишено даже права покупать по цѣнамъ, одинаковымъ съ покупщиками для арміи *).

Такимъ образомъ, вся регулировка, долженствовавшая обезпечить снабженіе и арміи, и населенія, превращена въ оковы, долженствующія сковать условія снабженія населенія, чтобы обезпечить *снабженіе одной только* арміи.

Казалось бы, лишивъ населеніе всѣхъ благъ регулировки, остается только сразу или постепенно ослаблять пути, въ которыя превратилась регулировка для населенія. Но этого то сдѣлать и не смогутъ. Не могутъ сдѣлать, потому что, освободивъ населеніе, нельзя будетъ снабжать армію.

И вотъ мы видимъ, что въ то время, когда сама регулировка уже вывернута на-изнанку, осуществляется мѣра, составляющая важнѣйшую составную часть регулировки. Какъ разъ съ Новаго года усиленно проводится на мѣстахъ взятіе на учетъ всѣхъ мельницъ первыхъ пяти разрядовъ **) и обязаніе ихъ сдавать всю выработку уполномоченнымъ. Въ засѣданіи 16 января Особаго Совѣщанія эта мѣра распространена на всю Восточную Сибирь.

---

*) Впрочемъ право покупать по твердымъ цѣнамъ не слишкомъ много стоитъ, когда нѣтъ обязанности продавцевъ по этимъ цѣнамъ продавать.

**) Первые пять разрядовъ мельницъ включаютъ почти всѣ такъ называемыя товарныя мельницы, т. е. работающія не по заказу владѣльцевъ хлѣба, а за счетъ самихъ владѣльцевъ мельницъ.

Сдача муки уполномоченнымъ должна происходить по твердымъ цѣнамъ. На основаніи предшествующей практики уже давнымъ давно установлено, что обязывать мукомоловъ сдавать всю выработку муки по твердымъ цѣнамъ возможно только, обезпечивъ имъ возможность закупки зерна по твердымъ цѣнамъ. Въ противномъ случаѣ, такая мѣра должна привести къ полному прекращенію производства всѣми мельницами, кромѣ производящихъ размолъ казеннаго зерна. Съ другой стороны, забирать у мукомоловъ всю муку, могущую поступить на рынокъ для удовлетворенія всѣхъ рѣшительно потребностей, возможно только, принявъ на себя обезпеченіе всѣхъ нуждающихся въ хлѣбѣ. Такимъ образомъ, обязаніе мукомоловъ къ сдачѣ всей муки уполномоченнымъ возможно только при условіи проведенія единаго продовольственнаго плана снабженія.

Принятіе мѣръ, допустимыхъ только при желаніи углубить и расширить регулировку, не ограничилось взятіемъ на учетъ мельницъ первыхъ пяти разрядовъ. Только въ теченіе января твердыя цѣны заново введены для Туркестана (на пшеницу, овесъ и ячмень), для Енисейской губ. (на рожь, пшеницу и овесъ) и для Иркутской губ. (на рожь и овесъ).

Жизнь оказывается сильнѣе намѣреній отдѣльныхъ лицъ. Нехотя, сопротивляясь, приходится повиноваться ея велѣніямъ. Лишивъ населеніе всѣхъ возможностей нормальнаго снабженія, приходится, хотя и въ самыхъ „крайнихъ“ случаяхъ, удѣлять ему изъ своихъ запасовъ. Но „крайніе“ случаи теперь крайне часты и дѣлаются все чаще. Изъ казенныхъ запасовъ приходится снабжать не только Петроградъ и Москву и другіе потребительные районы. Продовольственный кризисъ дошелъ уже до того, что очередь дошла до городовъ производительныхъ районовъ. Казеннымъ хлѣбомъ сейчасъ полностью или частично кормятся почти всѣ крупные города юга (Кіевъ, Одесса, Харьковъ, Саратовъ, Воронежъ, Царицынъ, Самара и т. д.) и рядъ провинціальныхъ. Казенные рессурсы, и безъ того малые, еще больше сокращаются.

Узокъ или широкъ кругъ потребителей, на которыхъ разсчитана разверстка, а исключительно тяжелыя условія снабженія населенія, для полученія которымъ продовольствія не оставлено легальныхъ способовъ, которому приходится довольствоваться хлѣбомъ, полученнымъ изъ-подъ полы по „вольнымъ“ цѣнамъ, дѣлаютъ неизбѣжнымъ расширеніе круга привиллегированныхъ потребителей. Если бы даже разверстка прошла гладко, и удалось получить путемъ разверстки все назначенное количество, его не хватитъ до новаго урожая, и вмѣсто возстановленія послѣ окончанія разверстки свободной торговли нужно ожидать новой разверстки, а можетъ быть и ряда разверстокъ. При теперешнемъ состояніи продовольственнаго дѣла не приходится уже думать о томъ, чтобы,

сразу обезпечивъ до новаго урожая всѣ потребности, связанныя съ обороной предоставить затѣмъ рынку полную свободу. Обезпечить текущее снабженіе арміи и населенія,—вотъ достойная задача, больше которой нечего себѣ и ставить.

VIII.

Основная цѣль исключенія населенія изъ разверстки—сократить количество хлѣба, подлежащаго полученію путемъ разверстки—не достигается, но исключеніе изъ разверстки населенія оказываетъ на рынокъ самое ужасное вліяніе.

«Твердыя» цѣны не отмѣнены. Тверды цѣны продолжаютъ быть обязательными для всѣхъ сдѣлокъ; за нарушеніе ихъ грозятъ уголовныя кары, а можно сказать, вездѣ снабженіе происходитъ по цѣнамъ выше твердыхъ. Общая пресса даетъ богатый матеріалъ для сужденія о томъ, какъ осуществляется въ жизни регулировка. Но даже оффиціальный органъ Министерства Торговли и Промышленности «Торгово-Промышленная Газета» даетъ достаточно, чтобы представить себѣ существующія на мѣстахъ условія заготовки. При бѣгломъ просмотрѣ номеровъ «Торг.-Промышл. Газ.» съ 1-го по 25 января сего года оказалось, что въ сообщеніяхъ изъ слѣдующихъ пунктовъ имѣется прямое указаніе на то, что сдѣлки происходятъ по цѣнамъ выше твердыхъ во всѣхъ районахъ. Вотъ крайній перечень: Воронежъ, Астрахань, Ровное Саратовской губ., Курскъ, Владикавказъ, Пермь, Н.-Новгородъ, Козьмодемьянскъ, Одесса, Ростовъ н/Дону, Мелитополь, Б. Березники, Шалаевки, Оренбургъ, Сумы, Елецъ, Сумки и т. д.

Во многихъ сообщеніяхъ указываются и цѣны, по которымъ работаетъ подполье. Разница мѣстами противъ твердыхъ цѣнъ огромная. Въ Одессѣ овесъ при твердой цѣнѣ около 2 рублей продается въ розницу по 3 руб. 80 к.—3 р. 90 к. [1]), въ Козьмодемьянскѣ Казанской губерніи цѣна ржаной муки вмѣсто приблизительной 2 р.—2 р. 20 к. равняется 3 р. 50 к. [2]).

Во Владикавказѣ пшено вмѣсто 3 р.—3 р. 20 к. стоитъ 4 р. 90 к. до 5 р. 30 к. [3]). Въ Воронежѣ «остатками крупчатой прежняго размола астрорговались въ декабрѣ по 45—50 р.» при твердой цѣнѣ въ 15 р.

Изъ Астрахани телеграфируютъ отъ 23 января: кризисъ миновалъ. Голубая—38 р. [4])... отруби—10 руб. за пятипудовый мѣшокъ, овесъ—

[1]) Сообщеніе отъ 7 января.
[2]) Сообщеніе отъ 13 января.
[3]) Сообщеніе отъ 26 декабря.
[4]) Первый сортъ пшеничной муки.

6 р. 50 к., ячмень—3 р. 75 к., горохъ—8 р. 50 к., чечевица—6 р. 50 коп. за пудъ. Приводя такія цѣны, какъ 6 р. 50 к. за пудъ овса или 8 р. 50 к. за пудъ гороха, корреспондентъ восклицаетъ: «Кризисъ миновалъ». Каковъ же долженъ былъ быть кризисъ, и какія цѣны были во время кризиса?

Таково положеніе въ Астрахани. Но Астраханская губернія не ограждена проволочными загражденіями и окопами отъ сосѣднихъ Саратовской и Самарской. Какъ можно поддерживать въ нихъ твердыя цѣны, когда рядомъ въ сосѣдней губерніи можно взять за тѣ же продукты въ три и четыре раза дороже.

Интересно далѣе сообщеніе «Торг.-Пром. Газ.» изъ Мелитополя отъ 5 января. Здѣсь прямо указывается не только цѣна «вольной» сдѣлки на муку, но и проданное количество. Именно, въ сообщеніи говорится: «Съ 20 декабря по 5-ое текущаго мѣсяца (января) сдѣлано... 30 тыс. кулей (150 тыс. пудовъ) муки ассортиментъ дубликатъ до 30 руб. куль». Подъ словомъ «ассортиментъ» нужно, повидимому, понимать муку прежняго многосортнаго размола, на которую, въ видахъ прекращенія ея выработки, оставгены прошлогоднія твердыя цѣны. По Таврической губерніи въ прошломъ оду цѣна на муку высшаго сорта составляла 14 руб. Такимъ образомъ, не мѣшокъ муки, и даже не вагонъ, а 150 вагоновъ продаются по цѣнѣ вдвое высшей противъ твердой. Эти 150 вагоновъ равняются приблизительно мѣсячной производительности всѣхъ мельницъ Мелитополя. Твердая цѣна на пшеницу въ Таврической губерніи съ оплатомъ провоза до станціи врядъ-ли много выше 2 руб. Но при 30 рубляхъ за куль муки мукомолы могутъ платить за пшеницу и 3 руб. 50 к., получая при томъ еще огромную прибыль. Слово «дубликатъ» въ сообщеніи указываетъ, что рѣчь идетъ не о трудно контролируемой гужевой отправкѣ, а о желѣзнодорожной. Можно себѣ представить, какой развалъ вносится въ торговую жизнь важнѣйшаго въ Таврической губерніи Мелитопольскаго района такимъ осуществленіемъ *) регулировки. А вѣдь Таврическая губернія является въ этомъ году почти единственнымъ источникомъ, изъ котораго должна быть пополнена огромная нехватка въ пшеницѣ для нуждъ населенія. Какъ выше указывалось, изъ Таврической губерніи по плану назначено къ ежемѣсячному вывозу свыше 6 милліоновъ пудовъ пшеницы и пшеничной муки.

Таково положеніе рынка, рисуемое сообщеніями оффиціальной газеты. Дѣйствительность, конечно, еще гораздо безотраднѣе. Въ районахъ потребле-

*) Управленіе дѣлами Особаго Совѣщанія продолжаетъ утверждать, что имъ взяты на учетъ всѣ мельницы первыхъ пяти разрядовъ.

нія пудъ пшеничной муки сплошь и рядомъ продается по 15—16 рублей (за эти деньги можно было въ мирное время купить 7—8 пудовъ), а за пудъ ржаной муки или овса платятъ 5—6 и даже десять рублей.

Населеніе, для снабженія котораго не оставлено законныхъ возможностей, напрягаетъ всѣ свои усилія къ прорыву твердыхъ цѣнъ. Охраняющія ихъ преграды и стражи оказывались не въ силахъ преодолѣть напоръ. Правда, «побѣда» дается нуждающемуся въ хлѣбѣ населенію не легко. Часто по огромнымъ «вольнымъ» цѣнамъ, которыя вынуждено платить населеніе, тоже нельзя ничего достать.

Но поврежденія, претерпѣваемыя системой твердыхъ цѣнъ, оказываются достаточно значительными, чтобы сдѣлать невозможной правительственную заготовку. «Вольныя» цѣны, платимыя населеніемъ, настолько выше твердыхъ, что вызываютъ сплошное уклоненіе владѣльцевъ хлѣба отъ добровольной продажи и систематическую утайку при всякаго рода принудительныхъ способахъ пріобрѣтенія.

Причину систематическаго отказа на мѣстахъ отъ принятія разверстки, со ссылкой на отсутствіе соотвѣтственнаго количества хлѣба въ губерніи, *нужно искать не столько въ ошибкахъ Управленія Дѣлами при разверстаніи* между отдѣльными губерніями всего подлежащаго полученію по разверсткѣ количества хлѣба, *сколько въ систематическомъ уклоненіи владѣльцевъ отъ сдачи хлѣба по твердымъ цѣнамъ*, въ виду возможности продать его сейчасъ по цѣнамъ на много выше твердыхъ или въ ожиданіи возстановленія послѣ окончанія разверстки свободной торговли.

Кажущееся на первый взглядъ парадоксальнымъ утвержденіе, что легче было бы получить съ населенія милліардъ двѣсти милліоновъ пудовъ, чѣмъ разверстанныя 720 милліоновъ пудовъ, въ дѣйствительности безусловно вѣрно. Если бы, съ одной стороны, всѣ потребители знали, что хлѣбъ имъ обезпеченъ, имъ не къ чему было бы платить въ два и три раза дороже твердыхъ цѣнъ. Съ другой стороны, сопротивленіе владѣльцевъ хлѣба противъ разверстки уменьшилось бы въ нѣсколько разъ, если бы они знали, что всѣ нуждающіе получаютъ хлѣбъ по твердымъ цѣнамъ.

Еще одно продовольственное мѣропріятіе провалилось, вслѣдствіе нарушенія основного условія правильной продовольственной политики: раздѣленія недѣлимаго со всѣхъ точекъ зрѣній процесса снабженія. Нужно надѣяться, что оно будетъ послѣднимъ.

ЗАКЛЮЧЕНІЕ.

Остается подвести самые краткіе итоги.

Ходъ продовольственнаго дѣла первыхъ двухъ лѣтъ, базировавшійся на системѣ двойственности цѣнъ, неумолимо привелъ къ необходимости полной регулировки всего дѣла снабженія хлѣбомъ арміи и населенія. Этого настоятельно требовали все растущіе дороговизна и недостатокъ продовольствія для населенія, необходимость обезпечить практическое осуществленіе плановыхъ перевозокъ и, наконецъ, все ухудшавшіяся условія заготовки хлѣба для арміи.

Осенью 1916 г. сдѣлана была попытка провести въ жизнь регулировку въ низшей ея формѣ, именно—въ формѣ, осуществляемой на основѣ твердыхъ цѣнъ, обязательныхъ для всѣхъ сдѣлокъ преимущественно черезъ частныхъ торговцевъ и промышленниковъ. Попытка регулировки была сдѣлана безъ одновременнаго осуществленія хотя бы одного изъ элементовъ, абсолютно необходимыхъ для ея правильнаго функціонированія. Частью вовсе не сдѣлана, частью слишкомъ поздно сдѣлана была необходимая подготовительная статистическая работа. Установленныя твердыя цѣны во всѣхъ отношеніяхъ не удовлетворяли самымъ скромнымъ требованіямъ. Выработанные съ огромнымъ запозданіемъ временные планы снабженія и перевозокъ базировались не на данныхъ о фактическп заготовленномъ зернѣ, а на весьма сомнительныхъ статистическихъ исчисленіяхъ о вѣроятно могущихъ быть въ отдѣльныхъ губерніяхъ запасахъ зерна. Не принято было никакихъ мѣръ, которыя обезпечивали бы возможность контроля. И самое главное, ничего не было создано въ дополненіе къ прежней организаціи, совершенно не справлявшейся съ лежавшими на ней обязанностями при прежнемъ гораздо меньшемъ объемѣ заданій и явно непригодной для того, чтобы вынести на своихъ плечахъ огромное дѣло снабженія арміи и населенія. Вѣдь нельзя же назвать усовершенствованіемъ организаціоннаго аппарата созданіе въ Петроградѣ пары безвластныхъ комиссій. Вся власть на мѣстахъ по прежнему оставалась въ рукахъ уполномоченныхъ, неспособность большинства которыхъ не то что справиться съ выпавшей на нихъ задачей *), но даже поставить ее на правильную почву, достаточно выяснилась

*) При создавшихся условіяхъ это было невозможно, одинъ въ полѣ не воинъ.

уже гораздо раньше приступа къ регулировкѣ. Единственнымъ пущеннымъ въ ходъ средствомъ для осуществленія регулировки должно было быть простое провозглашеніе „твердыхъ цѣнъ“, обязательныхъ для всѣхъ сдѣлокъ. При этомъ, какъ личность главнаго руководителя продовольственнаго дѣла, такъ и всѣ другія сопровождавшія обстоятельства заставляли основательно сомнѣваться въ томъ, что власть будетъ стремиться поддержать устойчивость какъ самихъ твердыхъ цѣнъ, такъ и принципа обязательности ихъ для всѣхъ сдѣлокъ.

Система мѣропріятій, долженствовавшая упорядочить снабженіе, будучи неправильно проведенной, привела лишь къ еще болѣе сильному разстройству рынка, какого, можетъ быть, не было бы при отсутствіи всякихъ попытокъ нормировки. Двойственность цѣнъ—главнѣйшее зло предшествующихъ хлѣбныхъ кампаній—не была уничтожена. Наоборотъ, она продолжала существовать, и при томъ въ формѣ еще несравненно худшей, чѣмъ прежде. Явная заготовка по вольнымъ цѣнамъ превратилась въ тайную. Разница между твердыми и вольными цѣнами достигла столь огромныхъ размѣровъ, что совершенно парализовала добровольную заготовку уполномоченныхъ и парализуетъ проведеніе принудительной разверстки, замѣнившей основанную, преимущественно, на добровольныхъ сдѣлкахъ регулировку.

Отказъ отъ включенія въ разверстку потребностей населенія и другія мѣры, окончательно лишившія населеніе всяческихъ возможностей снабжать себя продовольствіемъ, еще больше ухудшили условія заготовки хлѣба и для населенія, и для арміи.

Правда цѣпи, сковывающія заготовительную дѣятельность населенія, оказываются достаточно сильными, чтобы почти полностью разрушить нормальную заготовку продовольствія для населенія и привести къ почти повсемѣстному отсутствію продуктовъ и огромнымъ цѣнамъ на тѣ крохи, которыя все же перепадаютъ населенію; но вызываемый сопротивленіемъ населенія противъ голодовки огромный ростъ цѣнъ оказывается столь сильнымъ, что дѣлаетъ невозможнымъ достиженіе цѣли, ради которой все это предпринимается.

Разверстка и другія мѣры послѣдняго времени въ огромной степени усилили основной бичъ здороваго хода снабженія—расхожденіе «твердыхъ» и «вольныхъ» цѣнъ. Прошлогодніе копѣйки и рубли превратились теперь въ рубли, десятки, даже сотни рублей *). При такой разницѣ цѣнъ никакія усилія власти не смогутъ предотвратить огромную утечку хлѣба отъ добровольныхъ и недобровольныхъ поставокъ по твердымъ цѣнамъ.

---

*) Стоимость пятипудоваго мѣшка пшеничной муки доходитъ уже мѣстами до 200 рублей, при твердыхъ цѣнахъ и таксахъ въ 20—28 рублей.

Осуществляемая сейчасъ разверстка имѣетъ много дефектовъ. Создана она на спѣхъ. Базируется на сомнительныхъ статистическихъ данныхъ. Но со всѣмъ этимъ можно было бы еще справиться. Основной ея грѣхъ, который погубитъ ее окончательно—оставленіе на произволъ судьбы населенія и вызванный этимъ дальнѣйшій огромный ростъ «вольныхъ» цѣнъ.

Къ чему бы ни стремились отдѣльныя лица, или стоящія за ними группы или классы общества, неумолимые законы жизни оказываются сильнѣе ихъ пожеланій. Только что, или даже въ то самое время, когда вводится разверстка для нуждъ обороны, приходится все больше и больше увеличивать снабженіе казеннымъ хлѣбомъ всего населенія. Хлѣба, расчитаннаго только на нужды, связанныя съ обороной, уже не можетъ хватить при необходимости удовлетворять потребности всего населенія. Вмѣсто обѣщанной по окончаніи разверстки отмѣны твердыхъ цѣнъ и возстановленія свободной торговли, передъ взоромъ наблюдателя вырисовываются новыя и новыя разверстки.

Въ характерѣ продовольственной разрухи 1916—1917 г. проявляется удивительно полная аналогія съ 1915—1916 годомъ. И тогда, и теперь снабженіе арміи и населенія происходило по разнымъ цѣнамъ. И тогда, и теперь двойственность цѣнъ оказалась тормазомъ для снабженія и населенія, и арміи. Конечно, по сравненію съ прошлымъ годомъ, размахъ разрухи совершенно иной; краски угрожающе сгустились. Все же аналогія полная; аналогія не только въ характерѣ самаго кризиса, но въ путяхъ, могущихъ привести къ его разрѣшенію.

Уже въ прошломъ году единственнымъ способомъ разрѣшенія кризиса было осуществленіе полной регулировки всего дѣла снабженія хлѣбомъ арміи и населенія. Сравнительно благопріятныя условія давали надежду, что преобладающая масса продавцовъ добровольно подчинится регулировкѣ. Поэтому можно было надѣяться разрѣшить кризисъ путемъ регулировки, осуществляемой частно-торговымъ аппаратомъ на основѣ обязательныхъ для всѣхъ сдѣлокъ твердыхъ цѣнъ.

И теперь регулировка остается единственнымъ способомъ разрѣшенія продовольственнаго кризиса. Но той формѣ регулировки, которая, вѣроятно, могла бы быть достаточной для разрѣшенія сравнительно съ нынѣшнимъ слабаго кризиса прошлаго года, теперь уже не совладать съ разбушевавшейся стихіей. Углубившаяся съ тѣхъ поръ болѣзнь требуетъ и болѣе углубленныхъ и болѣе рѣшительныхъ средствъ врачеванія.

Съ переходомъ къ сплошному принудительному отобранію хлѣба у производителей отпадаетъ основной факторъ, на которомъ должна была базироваться осуществлявшаяся, но не осуществленная осенью 1916 года регулировка—преимущественно добровольный характеръ сдѣлокъ, при которыхъ власть

могла бы оставаться въ значительной степени въ сторонѣ, ограничиваясь, главнымъ образомъ, функціей контроля. Разъ государство уже вмѣшалось въ самую гущу хозяйственной жизни и при томъ въ столь суровой формѣ, какъ сплошное отобраніе хлѣба, въ значительной степени суживается возможное участіе частно-торговаго аппарата въ продовольственной работѣ. Хлѣбъ, разъ сдѣлавшійся государственной собственностью, уже не долженъ на пути къ потребителю переходить въ частную собственность лицъ, участвующихъ въ процессѣ снабженія.

Форма регулировки, осуществлявшаяся осенью 1916 года, уже не примѣнима въ 1917 году, такъ какъ отпали всѣ важнѣйшіе элементы: система согласованныхъ между собою цѣнъ, преимущественно добровольный характеръ сдѣлокъ и работа частно-торговаго аппарата. При создавшихся условіяхъ государственная монополія снабженія хлѣбомъ—единственный выходъ изъ положенія. Къ осуществленію ея идетъ и наша продовольственная организація. Идетъ противъ своей воли, страшно сопротивляясь, по самой дальней и по самой тяжелой дорогѣ. Не придетъ ли она къ ней слишкомъ поздно?

1-го февраля 1917 года.

Печатаніе брошюры прервано было великой русской революціей.

Изъ за тяжелыхъ цензурныхъ условій пришлось о многомъ умолчать, на многое только намекнуть. Созданную свободу печати авторъ не можетъ, къ сожалѣнію, использовать въ виду привлеченія его къ активной практической работѣ.

Оставленное старой властью наслѣдство нельзя назвать иначе, какъ полнѣйшей дезорганизаціей всей хозяйственной жизни страны, какъ полный ея разгромъ. Самыя худшія предположенія оказались превзойденными открывшейся дѣйствительностью. И не потому-ли власть такъ легко вывалилась изъ рукъ стараго правительства, что она сама потеряла надежду справиться съ выдвинутыми войной задачами.

Чѣмъ ужаснѣе дѣйствительность, чѣмъ больше развалъ хозяйственной жизни, тѣмъ болѣе необходимымъ представляется активное вмѣшательство государства въ самую гущу хозяйственныхъ отношеній, тѣмъ болѣе непримѣнимы старые довоенные принципы хозяйственной жизни.

До революціи съ большимъ основаніемъ указывали, что старая власть не способна справиться съ огромной задачей организаціи производства и рас-

предѣленія, и что ей опасно довѣрить такое дѣло, такъ какъ она можетъ только дезорганизовать старыя формы хозяйственной жизни, не замѣнивъ ихъ лучшими. Съ перемѣной власти отпало это главнѣйшее возраженіе противъ государственнаго вмѣшательства въ хозяйственную жизнь, въ частности, противъ государственной монополіи распредѣленія.

Нужно въ самомъ срочномъ порядкѣ приняться за выработку и проведеніе въ жизнь огромнаго дѣла организаціи производства и распредѣленія въ важнѣйшихъ отрасляхъ народнаго хозяйства. Предстоитъ огромная работа, особенно, трудная, въ виду ужаснаго наслѣдства, оставленнаго старой властью.

8-го марта 1917 г.

СОДЕРЖАНІЕ.

		Стр.
Введеніе		3
Глава	I. До регулировки	8
„	II. Предпосылки регулировки	32
„	III. Система твердыхъ цѣнъ	38
„	IV. Планъ снабженія	56
„	V. Учетъ и контроль. Мѣры принужденія	81
„	VI. Организація	96
„	VII. Неудача регулировки	115
„	VIII. Хлѣбная разверстка	125
Заключеніе		151

Состояніе мукомольной промышленности осенью 1915 г. по даннымъ спеціальнаго обслѣдованія.

Выпускъ I. А. А. Рыбниковъ. Предварительныя свѣдѣнія о положеніи мукомольной промышленности въ Юго-Восточныхъ губерніяхъ. Цѣна 25 коп.

Выпускъ II. Н. П. Макаровъ. Предварительныя свѣдѣнія о положеніи мукомольной промышленности въ центрально-земледѣльческихъ губерніяхъ Цѣна 15 к.

Выпускъ III. Р. М. Орженцкій и М. Б. Гуревичъ. Положеніе мукомольной промышленности въ Ярославской губерніи. Цѣна 10 к.

Выпускъ IV. Положеніе мукомольной промышленности въ южныхъ губерніяхъ. Цѣна 50 коп.

Матеріалы по вопросамъ разработки общаго плана продовольствія населенія.

Выпускъ I. А. В. Чаяновъ. Нормы продовольствія сельскаго населенія Россіи по даннымъ бюджетныхъ изслѣдованій. Цѣна 75 к.

Выпускъ II. Таблицы по опредѣленію нормъ душевого потребленія сахара Цѣна 20 к.

М. Н. Фалькнеръ. Цѣны на хлѣба и мѣропріятія по снабженію гражданскаго населенія хлѣбомъ въ Германіи, Англіи и Франціи во время войны. Цѣна 40 к.

А. С. Шоръ. Къ вопросу о внѣшней торговлѣ Россіи во время войны. Цѣна 60 к.

М. Д. Фарберъ. Твердыя цѣны на хлѣбъ. Цѣна 50 к.

Выпускъ III—„Таблицы по опредѣленію нормъ душевого потребленія сахара". Ц. 20 к.

Р. Е. Стрѣльцовъ. Положеніе молочнаго хозяйства Россіи до и во время войны. Цѣна 60 к.

М. Н. Фалькнеръ. Продовольственный вопросъ въ Англіи. Петроградъ 1917 г. Цѣна 60 к.

„Матеріалы по вопросу о производствѣ Всероссійской переписи городского и поселковаго населенія и учету городского потребленія". Ц. 30 к.

„Карточная система въ городахъ". Ц. 25 к.

„Труды Экономическаго Совѣщанія 3—4 января 1916 г.". Ц. 1 руб.

Складъ изданій при Юридическомъ книжномъ складѣ „Право" Петроградъ, Литейный пр., № 28.

Цѣна 1 руб.

СКЛАДЪ ИЗДАНІЯ
при Юридическомъ Книжномъ Складѣ „Право".
Петроградъ. Литейный пр., № 28.